

Systemstrategische und strukturelle Anpassungsprobleme in postsozialistischen Ländern Osteuropas: Teil II: Strukturelle Anpassungserfordernisse und Perspektiven der EU-Osterweiterung

Welfens, Paul J.J.

Veröffentlichungsversion / Published Version
Forschungsbericht / research report

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Welfens, P. J. (1998). *Systemstrategische und strukturelle Anpassungsprobleme in postsozialistischen Ländern Osteuropas: Teil II: Strukturelle Anpassungserfordernisse und Perspektiven der EU-Osterweiterung*. (Berichte / BIOst, 12-1998). Köln: Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-43426>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Die Meinungen, die in den vom BUNDESINSTITUT FÜR OSTWISSENSCHAFTLICHE UND INTERNATIONALE STUDIEN herausgegebenen Veröffentlichungen geäußert werden, geben ausschließlich die Auffassung der Autoren wieder.

© 1998 by Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien, Köln

Abdruck und sonstige publizistische Nutzung – auch auszugsweise – nur mit vorheriger Zustimmung des Bundesinstituts sowie mit Angabe des Verfassers und der Quelle gestattet.

Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien, Lindenbornstr. 22, D-50823 Köln, Telefon 0221/5747-0, Telefax 0221/5747-110; Internet-Adresse: <http://www.uni-koeln.de/extern/biost>

ISSN 0435-7183

Inhalt

	Seite
Kurzfassung.....	3
1. Strukturelle Anpassungserfordernisse	7
1.1 Faktormarktentwicklung: Arbeits- und Kapitalmärkte in dynamischer Sicht.....	9
1.2 Außenhandelspotential und Strukturwandel.....	20
1.3 Direktinvestitionsdynamik.....	23
1.4 Sonderprobleme Rußlands.....	32
2. Ausblick auf Probleme einer EU-Osterweiterung	35
Summary	39

1. Februar 1998

Der Verfasser ist Professor für Wirtschaftspolitik und internationale Wirtschaftsbeziehungen an der Universität Potsdam sowie Leiter des dortigen Europäischen Instituts für internationale Wirtschaftsbeziehungen.

Redaktion: Brigitta Godel/Christian Meier

Paul J.J. Welfens

Systemstrategische und strukturelle Anpassungsprobleme in postsozialistischen Ländern Osteuropas

Teil II: Strukturelle Anpassungserfordernisse und Perspektiven
der EU-Osterweiterung

Bericht des BIOst Nr. 12/1998

Kurzfassung

Vorbemerkung

Der vorliegende Bericht ist der zweite Teil einer Untersuchung über die mit der Transformation verbundenen systemstrategischen und strukturellen Anpassungsprobleme der Volkswirtschaften im Osten Europas. Er konzentriert sich auf strukturelle Anpassungserfordernisse und Perspektiven der EU-Osterweiterung. Teil I des Berichts (Nr. 11) behandelt institutionelle und wirtschaftspolitische Aspekte.

Die postsozialistischen Länder Osteuropas stehen vor differenzierten Herausforderungen: Neben der Privatisierung und einer wirtschaftspolitischen Aufgaben-Neuorientierung sind drei grundlegende institutionelle Wandlungen zu realisieren: Rechtsstaatspolitik als Basis für eine marktgesteuerte "Vertragswirtschaft", Währungskonvertibilität als Grundlage für wachsenden Außenhandel – in einem international infolge wachsender Kapitalmobilität schwierigen Umfeld – und Wettbewerbspolitik als Basis einer effizienten Allokation. Zugleich sind erhebliche strukturelle Anpassungserfordernisse zu bewältigen und stärker dezentrale Unternehmensstrukturen zu entwickeln. Denn angesichts veränderter relativer Preise und neuer Konkurrenzbedingungen auf dem Weltmarkt sind rasche Anpassungen und große Wachstumserfolge nur durch eine Verbindung von außenwirtschaftlicher Liberalisierung, mehr Flexibilität und regionalem bzw. sektorialem Strukturwandel bei zugleich hohen Direktinvestitionszuflüssen zu erwarten. Es zeigt sich, daß gerade Tschechien mit seinen neueren außenwirtschaftlichen Problemen einen nur schwachen Strukturwandel im Arbeitsmarkt repräsentiert. Ungarn und Polen sind hingegen anpassungsfähiger, wobei auch ein langsamer Reindustrialisierungsprozeß zu beobachten ist. Bei den Direktinvestitionszuflüssen hat Polen Mitte der 90er Jahre stark aufholen können. Rußland, Rumänien und Bulgarien liegen bei den institutionellen Reformen, im Strukturwandel, bei den Direktinvestitionen und beim Wachstum noch erheblich zurück. Vor allem in Rußland sind die Wachstumsvoraussetzungen bislang nur schwach entwickelt.

Ergebnisse

1. Aus theoretischer Sicht besteht in Osteuropa ein erheblicher Druck auf hohe Intensitäten des Strukturwandels. Tatsächlich ist, gemessen an Arbeitsmarktumschichtungsprozessen, die Intensität des Strukturwandels – damit auch der Zuwachs bei der Arbeitsproduktivität – nur in Ungarn und Polen hoch gewesen, in Tschechien hingegen eher niedrig. Dies dürfte auch das 1996/97 niedrige Wachstum Tschechiens mit erklären, das im Zuge einer Leistungsbilanzkrise im Frühjahr 1997 zu einer Abwertung bzw. zum Übergang auf flexible Kurse gezwungen wurde. Die Restrukturierung tschechischer Unternehmen kommt offenkundig mangels strategischer Investoren nicht rasch auf breiter Front voran.
2. Während Ungarn, Polen und Tschechien Mitte der 90er Jahre ihre Investitionsquoten steigern und den Anteil von Maschinen und Anlagen am Gesamtinvestitionsvolumen erhöhen konnten, sind entsprechende wachstumsförderliche Weichenstellungen in Bulgarien, Rumänien und Rußland bislang nicht festzustellen.
3. Zwillingsdefizite bei Außenbeitrag und Staatshaushalt geben in Tschechien und der Slowakischen Republik (im übrigen auch in Südostasien) Anlaß zu Bedenken bzw. Mißtrauen in die Solidität der Wirtschaftspolitik. Hauptproblem fester Wechselkurse in Osteuropa sind das Zusammenspiel von anhaltend hoher Inflation und fehlender kontrollierter Abwertung. Durch reale Aufwertungen kommt es dann zu steigenden Außenhandelsdefiziten, die typischerweise zu einer wachstumsverlangsamenden Phase der Austeritätspolitik zwingen. Die Regierung Klaus hat im Mai/Juni 1997 eine Reihe von Korrekturmaßnahmen ergriffen. Ein anderes Problem sind temporär hohe internationale Kapitalzuflüsse, die bei festen Wechselkursen via Devisenmarktinterventionen oft zu einer unerwünschten Expansion des Geldangebots und damit neuen inflationären Gefahren führen.
4. Während in Ostmitteleuropa die Ex- und Importquoten in den 90er Jahren gestiegen sind, waren die russischen Ex- und Importquoten rückläufig. Der wachsende Ost-West-Handel in Europa läßt sich durch "Gravitationsmodelle" recht gut erklären.
5. Polen hat bei den Direktinvestitionszuflüssen 1996/97 gegenüber den früher führenden Ländern Tschechien und Ungarn massiv aufgeholt, während Rumänien, Bulgarien und Rußland noch weit zurückliegen. Auch für die Erklärung der Direktinvestitionen bieten Gravitationsmodelle einen guten Ansatzpunkt. Neben dem bilateralen Handelsvolumen haben auch die Bruttoinlandsprodukte im Quellen- und Zielland sowie das Lohnniveau positiven Einfluß auf die Zuflüsse in Osteuropa, während sich insbesondere die geographische Entfernung negativ auswirkt.
6. Im Außenhandel haben Ungarn und Tschechien bereits ihren sogenannten RCA-Indikator bei mobilen (innovativen) SCHUMPETER-Industrien verbessern können, so daß sich Westeuropa nicht nur bei arbeitsintensiven, sondern auch bei bestimmten technologieintensiven Gütern einer verschärften Standortkonkurrenz ausgesetzt sieht.
7. Die osteuropäischen Länder weisen bei den europäischen Patentanmeldungszahlen noch geringe Werte auf, die deutlich hinter denen Taiwans und Koreas zurückliegen.

8. Rußland hat erhebliche Sonderprobleme in seinem Transformationsprozeß, der bislang inkonsistent, ohne rechtsstaatliches Fundament und mit wenig effizienter Unterstützung seitens der OECD-Länder abläuft.
9. Bezüglich einer EU-Beitrittsperspektive für die Visegrad-Länder muß vor allzu großem Optimismus und Zeitdruck in bezug auf eine Währungsunionsmitgliedschaft nachhaltig gewarnt werden. Denn die im Pro-Kopf-Einkommen weit hinter den führenden EU-Ländern liegenden Transformationsökonomien müßten erst in einem erfolgreichen ökonomischen Aufholprozeß Anschluß an den EU-Durchschnitt finden und dabei die für Länder mit steigenden Pro-Kopf-Einkommen typische Erhöhung der relativen Preise der nichthandelsfähigen Güter gegenüber den handelsfähigen Gütern durchmachen. Bei festem Wechselkurs wäre dies nur über ein inflationäres Ansteigen der absoluten Preise für nichthandelsfähige Güter zu erreichen, während bei flexiblen Kursen eine Aufwertung der Währung die Anpassung der Relativpreise erlaubt.

1. Strukturelle Anpassungserfordernisse

Die postsozialistischen Staaten Osteuropas haben einen enormen strukturellen Anpassungsbedarf, wenn man in Pro-Kopf-Einkommen und Landesgröße vergleichbare westeuropäische Marktwirtschaften oder asiatische Marktwirtschaften betrachtet. Daran gemessen sind die osteuropäischen Länder insbesondere im Bereich der Wirtschaftsstruktur durch einen unterentwickelten Dienstleistungssektor und im Außenwirtschaftsbereich durch unterentwickelte Handels- und Direktinvestitionsströme einerseits sowie funktionsfähige Arbeits- und Kapitalmärkte andererseits gekennzeichnet.

In Polen, Tschechien und der Slowakischen Republik sowie Bulgarien konnte die Unterentwicklung des Dienstleistungssektors im Zuge von Privatisierungen, Unternehmensneugründungen und Direktinvestitionen schon in der ersten Hälfte der 90er Jahre deutlich abgebaut werden. Ungarn, das bereits in den 80er Jahren einen für sozialistische Verhältnisse hohen Anteil des Dienstleistungssektors verzeichnete, erreichte 1995 den osteuropäischen Rekordwert von 61% (Tab. 1).

Nach einer ersten Deindustrialisierungsphase zu Beginn der 90er Jahre ist der Anteil des Verarbeitenden Gewerbes an der Wertschöpfung in Ungarn und Polen zur Mitte der 90er Jahre wieder angestiegen. Dies entspricht der Hypothese von DÖHRN/HEILEMANN¹, wobei der Reindustrialisierungsprozeß allerdings weniger stark ausfällt, als modellmäßig zu erwarten gewesen wäre; ähnliches gilt auch für die Ex-DDR.² Denkbar ist, daß der Prozeß der Globalisierung, der sich seit den 80er Jahren durch relativ wachsende Direktinvestitionen beschleunigt hat, und die neue computer- bzw. softwarebestimmte Richtung des Strukturwandels bei Verwendung des Chenery-Modells zu einer Überschätzung der marktwirtschaftlichen Sollwerte für osteuropäische Länder führen.

¹ Vgl. R. Döhrn/U. Heilemann, Zur allokativen Dimension: Sektorale Entwicklungsperspektiven für Ungarn, Polen und die ČSFR, in: Wirtschaftsreformen in Mittel- und Osteuropa, Beiheft zur Konjunkturpolitik, Heft 40, Berlin 1992, S. 51-69.

² Vgl. U. Heilemann/K. Löbke, The Structural Renewal of Eastern Germany: Some Initial Observations, in: P.J.J. Welfens (Hrsg.), Economic Aspects of German Unification, 2. Aufl., Heidelberg/New York 1996, S. 9-38.

Tabelle 1: Sektorstruktur in ausgewählten Transformationsländern, 1991-1996
(als Anteil am BIP zu laufenden Preisen)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996 ¹
<i>Bulgarien</i>						
Landwirtschaft	14,5	12,0	10,6	12,3	13,9	7,7
Industrie	32,9	34,4	29,2	27,0	28,5	31,0
Baugewerbe	4,4	6,0	5,8	5,1	5,2	3,6
Dienstleistungen	48,2	47,5	54,4	55,6	52,5	55,7
<i>Kroatien</i>						
Landwirtschaft	10,0	11,3	10,6	11,1	-	-
Industrie	25,5	27,4	28,1	25,9	-	-
Baugewerbe	4,6	2,7	2,2	2,1	-	-
Dienstleistungen	59,9	58,6	59,1	60,9	-	-
<i>Tschechische Republik</i>						
Landwirtschaft	6,0	6,1	6,5	5,8	5,2	5,1
Industrie	47,4	42,9	37,0	34,8	34,1	34,5
Baugewerbe	6,8	5,3	5,2	5,9	7,4	6,6
Dienstleistungen	39,8	45,8	51,3	53,5	53,4	53,8
<i>Ungarn</i>						
Landwirtschaft	8,5	7,2	6,6	6,7	7,2	-
Industrie	29,0	27,3	26,2	25,3	26,9	-
Baugewerbe	5,4	5,9	5,3	5,1	4,9	-
Dienstleistungen	57,1	59,6	61,9	62,8	61,0	-
<i>Polen</i>						
Landwirtschaft	6,4	7,1	7,2	7,1	7,3	-
Industrie	35,8	35,5	35,7	36,2	36,0	-
Baugewerbe	8,8	8,1	7,1	6,4	5,8	-
Dienstleistungen	49,1	49,3	50,0	50,3	50,9	-
<i>Rumänien</i>						
Landwirtschaft	19,7	18,5	21,6	20,6	20,5	19,8
Industrie	39,5	37,3	34,9	37,6	35,7	37,3
Baugewerbe	4,5	4,7	5,4	6,8	6,8	6,9
Dienstleistungen	36,3	39,5	38,1	35,0	36,9	36,0
<i>Slowakei</i>						
Landwirtschaft	5,7	6,2	4,9	7,4	6,3	5,7
Industrie	52,7	37,3	32,0	32,1	32,1	28,6
Baugewerbe	7,4	7,0	4,9	5,1	5,2	5,2
Dienstleistungen	34,2	49,5	58,1	55,3	56,4	60,5

	1991	1992	1993	1994	1995	1996 ¹
<i>Slowenien</i>						
Landwirtschaft	5,7	5,8	5,1	5,4	5,0	5,2
Industrie	39,9	35,9	33,4	33,8	32,1	32,6
Baugewerbe	4,1	4,3	4,7	4,8	5,1	5,6
Dienstleistungen	50,3	54,0	56,8	56,0	57,9	56,7
<i>Rußland</i>						
Landwirtschaft	14,0	7,3	8,2	6,5	7,6	7,5
Industrie	39,3	35,0	35,0	33,3	33,5	30,7
Baugewerbe	9,4	6,3	7,9	9,1	8,6	9,0
Dienstleistungen	37,3	51,4	48,9	51,1	50,3	52,7

¹ Januar-Juni für Bulgarien; Januar-September für Tschechische Republik und Slowakei.

Quelle: Nationale Statistiken und Auskünfte der nationalen Statistikämter an das UN/ECE-Sekretariat (1997).

Nach einer Deindustrialisierungsphase in der ersten Transformationsperiode ist in den Visegrad-Ländern – mit Ausnahme der Slowakei – 1996/97 ein leichter Anstieg des industriellen Wertschöpfungsanteils zu verzeichnen. Die in der sozialistischen Zentralverwaltungswirtschaft systemspezifische Unterversorgung mit Dienstleistungen ist zudem in diesen Ländern weitgehend korrigiert worden. Problematisch ist, daß der produktivitätsmäßig rückständige Agrarsektor in den Transformationsländern – mit Ausnahme von Tschechien – hohe Anteile an der Beschäftigung aufweist. Damit droht die Transformationsarbeitslosigkeit, die in den Visegrad-Ländern (von Tschechien abgesehen) Mitte der 90er Jahre zwischen 10 und 15% lag und erhebliche Anteile an Langzeitarbeitslosigkeit zeigte, lange Zeit noch durch den Modernisierungs- bzw. Kapitalintensivierungsprozeß in der Landwirtschaft verschlimmert zu werden. Hinzu kommt, daß bei einem wachstumspolitisch erwünschten Zufluß an Direktinvestitionen mit hohen Produktivitätszuwachsen in der Industrie mit Entlassungen dort zu rechnen ist, wo Rationalisierungsinvestitionen besonders ausgeprägt sind oder das Nachfragewachstum hinter dem Potentialeffekt zurückbleibt. Angesichts des Zwillingsdefizits bei Staatshaushalt und Leistungsbilanz droht in Tschechien und der Slowakischen Republik eine Stabilisierungskrise mit einer deutlich höheren Arbeitslosenquote.

1.1 Faktormarktentwicklung: Arbeits- und Kapitalmärkte in dynamischer Sicht

Arbeitsmärkte im Wandel

Funktionsfähige Arbeitsmärkte sind für jede Marktwirtschaft wesentlich, wobei im Zeitablauf bzw. im Zuge des Strukturwandels typischerweise ein Wechsel des Arbeitsplatzes durch Arbeitnehmer oder Neubesetzungen von Stellen auf seiten der Arbeitgeber erwünscht sind. Veränderungen im Arbeitsmarkt bzw. Arbeitskräftemobilität sind daher wesentlich und müßten durch adäquate intersektorale und interregionale Lohndifferentiale (bei funktionsfähigem Wohnungsmarkt) erreicht werden. Die Lohndifferentiale in Osteuropa sind jedoch generell wenig ausgeprägt, soweit man dies auf Basis vorhandener Daten für Tschechien und Polen sagen kann.

Strukturwandel bei Systemtransformation zeigt sich nicht nur als Zuwachs von Beschäftigung in expandierenden Sektoren – auf Kosten von Schrumpfungsindustrien –, sondern auch in einem Arbeitsplatzzuwachs in privaten bzw. privatisierten Industrien zu Lasten staatlicher Sektoren; schließlich wird sich eine hohe Intensität bei Beschäftigungsänderungen zwischen den Sektoren in einer hohen Standardabweichung von sektoralen Beschäftigungswachstumsraten zeigen, wobei BOERI neun Sektoren unterscheidet und einen Expansions/Kontraktions-Reallokationsindex bzw. einen Privatwirtschaft/Staatswirtschaft-Reallokationsindex so definiert, daß erhöhte Jobreallokation zugunsten expandierender Sektoren bzw. privatisierter Sektoren mit einem ansteigenden Indexwert verbunden sind.³ Hierbei zeigt sich, daß die Intensität des sektoralen Wandels in den Visegrad-Ländern Tschechien, Ungarn, Polen und Slowakische Republik tendenziell größer als in Bulgarien bzw. wesentlich höher als in anderen OECD-Ländern war. Auffallend ist auch, daß in Polen und Ungarn die Intensität des Strukturwandels in 1993-1995 gegenüber 1991-1993 teilweise anstieg, und zwar im Gegensatz zu Tschechien und der Slowakischen Republik (Ausnahme der Wandlungsindex für Staats-/Privatsektor). Wenn man den prozentualen Abfluß von Arbeitslosen in neue Beschäftigungsverhältnisse relativ zur Arbeitslosenquote mißt, dann zeigte sich für Tschechien mit anfänglich hohen Werten ein Rückgang in der Periode 1993-1995, wobei ähnliches für die Slowakische Republik gilt. In Polen und Ungarn erhöhte sich die Arbeitsmarktdynamik hingegen, was positiv zur Entwicklung der Arbeitsproduktivität beigetragen haben dürfte. Denn nach vorübergehender Arbeitslosigkeit konnten Arbeitskräfte neue Arbeitsplätze – zumeist in privatisierten Unternehmen – finden. Bedenklich ist der hohe Anteil von Langzeitarbeitslosen in vielen Transformationsländern.

Mit Ausnahme von Tschechien, wo bei annähernder Vollbeschäftigung die Arbeitsmarktdynamik bei beschränkter Umsetzung von Arbeitskräften hoch ist, erreichten die Transformationsländer Anfang der 90er Jahre noch nicht die Dynamik der Rest-OECD. Allerdings dürfte angesichts hoher US-Dynamik die relative Arbeitsmarktanpassung Osteuropas kaum gegenüber Westeuropa zurückhängen, was angesichts des transformationsbedingt besonders hohen Anpassungsdrucks gleichwohl unbefriedigend ist. Denn der sektorale Anpassungsbedarf ist in den Transformationsländern besonders hoch.

Dysfunktional für den Strukturwandel bzw. für effiziente Allokationsprozesse sind hohe Belastungen der Arbeitseinkommen durch hohe Sozialabgaben (im weiteren Sinn), die in einigen postsozialistischen Ländern in einer frühen Transformationsphase auftraten, da die Steuereinnahmen aus Unternehmenserträgen bei sinkendem realen Sozialprodukt und wachsender Schattenwirtschaft sanken und der Aufbau eines Mehrwertsteuersystems zeitaufwendig war. Ein großer Keil – in der Ukraine als Extremfall (obendrein mit Lohnrückständen des Staats von umgerechnet 2% des Bruttoinlandsprodukts) in 1996 immerhin gut 60% des Nettolohnsatzes ausmachend⁴ – zwischen den für ein Unternehmen relevanten Arbeitskosten und dem Nettolohnsatz der Arbeitnehmer ist aber einerseits per se

³ Vgl. T. Boeri, *Heterogeneous Workers, Economic Transformation and the Stagnancy of Transitional Unemployment*, in: *European Economic Review*, Vol. 41, 1997, S. 905-914.

⁴ Vgl. U. Thiessen, *Zur Reform der Budgetpolitik in der Ukraine*, DIW, mimeo, Berlin 1997.

beschäftigungsmindernd. Andererseits stimuliert dies die Expansion der kapitalistischen Schattenwirtschaft, in der Anbieter im wesentlichen frei von Steuer- und Sozialabgaben agieren und mithin den offiziellen Marktpreis unterbieten können; hingegen war in der sozialistischen Schattenwirtschaft das Preisniveau höher als in der offiziellen Wirtschaft mit den staatlich administrierten Preisen, die typischerweise unterhalb des Gleichgewichtsniveaus lagen und eine Versorgung bestimmter Nachfragergruppen aus Militär, Verwaltung und Schwerindustrie zu Vorzugspreisen beinhalteten.

Tabelle 2: Strukturwandel und Arbeitsplatzreallokation in ausgewählten Ländern, 1991-1995

LAND		Standard- abweichung Wachstum	Intersektoraler Wandel ^{a)}	Privatisierungs- intensität ^{b)}	Arbeitsmärkte- dynamik	Arbeitsproduktivität 96/92
Polen	1991-3	13,4	0,49	0,73	2,5	+++
	1993-5	11,1	0,74	0,70	3,0	
Ungarn	1991-3	9,3	0,25	0,66	2,4	+++
	1993-5	7,0	0,53	0,88	2,6	
Tschechien	1991-3	21,0	0,77	0,78	14,9	++
	1993-5	6,7	0,44	0,64	9,5	
Slowakische Republik	1991-3	24,0	0,70	0,60	3,9	+
	1993-5	7,0	0,38	0,88	2,6	
Bulgarien	1991-3	13,5	0,36	0,68	1,9	+
	1993-5	10,4	0,90	0,64	3,6	
OECD ¹	1990-3	3,1	0,33	0,09	5,2	+

¹ Ohne osteuropäische Länder.

Definition:

$$a) = 1 - \frac{|\Delta E|}{|\Delta E^+| + |\Delta E^-|} \quad b) = 1 - \frac{|\Delta E|}{|\Delta E^{\text{PUB}}| + |\Delta E^{\text{PRIV}}|}$$

wobei ΔE^+ die Summe der sektoralen Beschäftigungsvariationen in expandierenden Sektoren bezeichnet (Proxy für Bruttoarbeitsplatzbeschaffung) und ΔE^- in entsprechend schrumpfenden Sektoren.

Anmerkung: Sektorreallokationsindex basiert auf Bruttobeschäftigungsänderungen über neun Sektoren hinweg; Privatisierungsreallokationsindex basiert auf Bruttobeschäftigungsänderungen im staatlichen und privaten Sektor; Arbeitskräftedynamik ist gemessen als monatlicher Abfluß in Arbeitsplätze in Prozent der Arbeitslosenquote (zu Periodenbeginn).

Quellen: Boeri, Heterogeneous Workers, Economic Transformation and the Stagnancy of Transitional Unemployment, in: European Economic Review, Vol. 41, 1997, S. 905-914; L. Podkaminer, Slower Growth in Central and Eastern Europe, Delayed Stabilization in Russia and Ukraine, WIIW Working Paper No. 228, Wien 1997; UN/ECE, Economic Survey of Europe in 1996-1997, New York/Genf 1997.

Nach der Transformation bedeutet ein erheblicher Umfang an kapitalistischer Schattenwirtschaft, daß der offizielle Preisindex gegenüber dem theoretisch relevanten, alle Güter aus

"Weiß- und Schattenwirtschaft" umfassenden Index zu hoch ausfällt, so daß unter diesem Aspekt die Realeinkommen größer ausfallen als statistisch ausgewiesen.

Unter den Visegrad-Ländern waren 1995/96 nur in Ungarn und Polen die Arbeitslosenquoten rückläufig und zugleich der Kapazitätsauslastungsgrad ansteigend, so daß aus Sicht der Beschäftigten das Arbeitslosenrisiko gesunken sein dürfte. Dies wiederum führt aus theoretischer Sicht – DeSALVO und EECKHOUDT folgend⁵ – zu einem Anstieg der Konsumausgaben (und der Importnachfrage), was den Wachstumsprozeß nachfrageseitig stützen dürfte. Angebotsseitig wird der Wachstumsprozeß durch hohe Investitionsquoten und hohe Direktinvestitionszuflüsse abgestützt.

Kapitalmärkte und Strukturwandel

Funktionsfähige Versicherungs- und Kapitalmärkte sind für Risikominimierung und optimale Kapitalallokation wesentlich, funktionale Arbeitsmärkte mit Vorkehrungen zur Sicherung anreizkompatibler Kontrakte sind im Interesse von Effizienz- bzw. Wachstumsgewinnen wesentlich. Die Arbeitsmärkte werden dabei in einer ersten Transformationsphase typischerweise einerseits durch temporär steigende Arbeitslosenquoten charakterisiert, andererseits durch staatliche Beschränkungen der Lohnpolitik, die von den Arbeitnehmern bzw. Gewerkschaften häufig mit Blick auf Mitarbeiterbeteiligungsprogramme bei den Privatisierungen geduldet wurden. Neu aufzubauen ist eine staatliche oder ggf. auch private Arbeitslosenverwaltung.

Unternehmen sind zu privatisieren, wobei die Entflechtung von ehemals sozialistischen Großunternehmen ein besonderes Problem darstellt; hinzu kam in vielen Ex-RGW-Ländern eine in der ersten Transformationsphase wachsende zwischenbetriebliche Verschuldung von Staatsfirmen, die wesentlich aus dem bei Importliberalisierung und beginnender Privatisierung unvermeidlichen Absatzeinbruch (bei gegebenem Sortiment) auf seiten staatlicher Betriebe und dem mangelnden Konkursrecht der ersten Transformationsphase resultierte. Solange Banken noch nicht privatisiert waren, bestand obendrein die Gefahr, daß trotz Einführung eines Konkursrechts und von Wettbewerb kaum Marktaustritte erfolgten, da die sozialismustypische weiche Budgetbeschränkung ("soft budget constraint" nach Kornai) der Betriebe eine zeitweise Fortsetzung durch den Zugriff von Großunternehmen auf – an Marktbedingungen gemessen zu – günstige Kredite staatlicher Banken erfuhr. Darüber hinaus gab es weitere systemspezifische Allokationsverzerrungen.⁶

Die Investitionsquoten in den postsozialistischen Ländern Osteuropas sind unterschiedlich hoch und dabei durch jeweils unterschiedliche Anteile für Ausrüstungsgüter geprägt (Tab. 3). Diese Anteile stiegen in den wachstumsstarken Ländern Polen, Ungarn und Tschechien in den 90er Jahren an, während sie in Bulgarien und Rumänien zeitweise, in Rußland permanent rückläufig waren. Da Wachstum auf hohen F&E-Ausgaben und einer hohen

⁵ Vgl. J.S. DeSalvo/L.R. Eeckhoudt, The Effects of Unemployment Risk on Consumption Behavior, Zeitschrift für Nationalökonomie, Vol. 42, 1982, S. 411-418.

⁶ Vgl. L. Csaba, Mittel- und Osteuropa, in: J. von Hagen/A. Börsch-Supan/P.J.J. Welfens (Hrsg.), Springers Handbuch der Volkswirtschaftslehre, Band 2, Heidelberg/New York 1997.

Diffusionsgeschwindigkeit beim technischen Fortschritt – auf Basis des Einsatzes moderner Maschinen (sowie moderner Software) – sowie Investitionen in Humankapital basiert, sind die Wachstumsaussichten für Rußland besonders problematisch.

Tabelle 3: Investitionsquoten und Anteil der Ausrüstungsinvestitionen, 1996 in %

	Anteil der Ausrüstungsinvestitionen an Investitionen						Investitionen in % des BIP			
	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1994	1995	1996	1997
Bulgarien	47	46	36	46	44	...	13,0	14,8	15,9	14,5
Bulgarien ¹	...	...	...	49	48	50 ²				
Kroatien	...	51	50	49	48	...	15,0	9,7	11,5	13,5
Tschechische Republik	46	46	49	50	49 ²	...	20,1	20,0	19,8	19,5
Ungarn	46	48	48	46	49	44 ²	22,2	22,4	22,1	22,5
Polen	30	38	38	41	47	...	20,8	21,3	27,5	26,6
Polen ³	...	...	...	51	57	59 ⁴				
Rumänien	39	40	43	52	45	44	26,9	25,7	21,0	22,9
Slowakei ⁵	51	...	4	44	49	...	22,8	28,4	37,9	38,0
Slowenien	54	51	50	51	...	...	19,7	21,2	22,1	23,4
Rußland	32	25	24	20	...	...	21,8	20,1	19,4	19,6
Ukraine	35	34	28	43	44	...	...	...	...	...

¹ Nur Anteil des öffentlichen Sektors an den totalen Investitionsausgaben.

² Januar-Juni.

³ Basierend auf einer unvollständigen Stichprobe.

⁴ Januar-September.

⁵ Zu konstanten Preisen.

Quellen: UN/ECE secretariat Common Database; Nationale Statistiken und Auskünfte von nationalen Statistikämtern; Deutsche Bank Research, Fokus Osteuropa, Panorama 17. Juni 1997, Länderanalysen, Frankfurt a.M. 1997.

Bei der Privatisierung des Kapitalbestands in Osteuropa spielten Direktinvestitionen vor allem in 1991-1993 eine erhebliche Rolle, als mehr als die Hälfte der Direktinvestitionen sich auf im Privatisierungsprozeß befindliche Unternehmen richtete. In 1994 war der Anteil schon auf 19% gesunken und damit nur geringfügig höher als für die lateinamerikanischen Länder mit 15%⁷, wo das Ausmaß der Staatswirtschaft allerdings geringer als in Osteuropa ist. Soweit Direktinvestoren als strategische Investoren zugelassen wurden bzw. gewonnen werden konnten, ist von einer raschen und effizienten Restrukturierung auf mittlere Sicht auszugehen, so daß entsprechend hohe Zuwächse der Kapital- und Arbeitsproduktivität sichtbar werden sollten. Osteuropa verzeichnete in den 90er Jahren insgesamt steigende Zuflüsse von Direktinvestitionen und Portfolioinvestitionen (Tab. 4), die die Geldangebotskontrolle bei festem Wechselkurs erschwerten.

⁷ Vgl. UNCTAD, World Investment Report, Genf 1996.

Tabelle 4: Portfolioinvestitionen 1990-1996 (Anteil am Bruttoinlandsprodukt in %) und Direktinvestitionsquote 1996 (Direktinvestitionsbestand/Bruttoinlandsprodukt) in ausgewählten Ländern

	Anteil am Bruttoinlandsprodukt							D/Y 1996
	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	
Polen	- 3,3	- 1,2	- 0,1	1,9	2,0	2,3	4,0	4,5
Ungarn	- 1,9	7,4	1,2	15,8	7,9	16,0	0,5	2,7
Bulgarien	...	...	10,6	7,8	3,7	2,0	-10,0	2,2
Rumänien	...	2,2	8,1	4,2	3,5	3,9	7,2	2,1
Tschechische Republik	- 2,8	1,3	- 0,5	9,3	6,7	18,7	7,1	1,8
Kroatien	...	...	- 1,8	3,0	4,3	12,2	9,2	0,9
Slowakei	4,0	6,5	- 1,9	5,6	4,6	5,3	8,3	0,6
Slowenien	- 0,3	-1,5	-2,4	-0,3	1,3	1,4	3,0	0,3
Osteuropa	- 1,3	2,2	1,0	...	3,4	7,5	4,6	2,1
Baltische Staaten	...	...	4,7	7,2	3,8	8,0	8,6 ¹	2,3
Lettland	...	...	7,6	- 2,1	- 2,7	0,2	10,1 ¹	4,2
Litauen	...	...	...	15,1	6,4	14,2	7,7 ¹	1,5
Estland	...	...	- 4,6	7,4	8,0	7,1	8,5 ¹	1,4

¹ Januar/September.

Quellen: UN/ECE, Economic Survey of Europe in 1995-1996, New York/Genf 1996; UN/ECE, Economic Survey of Europe in 1996-1997, New York/Genf 1997.

Außenwirtschaftsliberalisierung, Kapitalimporte und Geldmengenkontrolle

Im Zuge der Privatisierung verliert der Staat zunehmend die Kontrolle über die Entwicklung des Außenbeitrags, wobei in Polen beobachtbar war, daß die Privatisierung das Importwachstum anfänglich, aber auch langfristig stärker begünstigte als das Exportwachstum. Im Einklang mit verschiedenen Varianten des Gravitationsansatzes zur Erklärung des Außenhandels ist nach 1990 der Handel der kleineren Ex-RGW-Länder mit Westeuropa massiv angestiegen, während es im Ex-RGW-Raum zu Handelsschrumpfungs- bzw. Handelsablenkungseffekten kam. Es dürfte unstrittig sein, daß die Außenhandelsliberalisierung schon in der ersten Transformationsphase einen wesentlichen Beitrag zur Transformationsaufgabe und zum Strukturwandel leisten kann. Problematischer ist hingegen die Frage der Kapitalverkehrsliberalisierung und des Wechselkursregimes. Die Nettokapitalzuflüsse einiger Ex-RGW-Länder – insbesondere Tschechien, Ungarn und Polen (sowie Baltische Staaten) – erreichten relativ zum Bruttoinlandsprodukt 1995/96 zweistellige Werte, so daß bei geringen Handelsbilanzdefiziten (Ausnahme: Ungarn) entweder eine Währungsaufwertung zustande kam, soweit flexible Wechselkurse bzw. weite Bandbreiten eine Aufwertung zuließen: mit der Folge eines gedämpften Exportwachstums. Oder es kam zu einem Devisenangebotsüberschuß, den die Notenbank gegen Hingabe inländischer Währung mit möglicherweise beträchtlichen Inflationswirkungen abschöpfte. Eine Sterilisierung seitens

der Notenbank, die die heimische Geld- und Kreditversorgungskomponente etwa durch restriktive Offenmarktpolitik (Verkauf von Staatsanleihen) kompensatorisch zurückführen wollte, scheiterte meist an der dadurch ausgelösten Rendite- bzw. Zinserhöhung – was die fiskalische Konsolidierungsaufgabe erschwerte – und den induzierten zusätzlichen Kapitalimporten. Gerade die im Standortwettbewerb günstig positionierten Länder mit hohen Nettokapitalimporten – Ungarn und Polen sowie phasenweise Tschechien – haben von daher paradoxerweise stabilitätspolitische Probleme mit der Geldangebotskontrolle und der dauerhaften Eindämmung der Inflation. Da die Visegrad-Länder sich mit gewissen Modifikationen für ein System fester Wechselkurse – nicht zuletzt mit Blick auf die mögliche Ankerfunktion eines solchen Regimes – entschieden haben, sehen sie sich im Kern jenen Problemen gegenüber, mit denen die Bundesrepublik Deutschland und andere EG-Länder in den späten 60er und frühen 70er Jahren im Bretton-Woods-System fixer Paritäten konfrontiert waren; es gibt eine offene Außenflanke der Geldpolitik.

Bei der fälligen systempolitischen Neuorientierung haben die Transformationsländer bislang insbesondere bei der Kapitalmarktaufsicht Probleme, wie zahlreiche Bankenzusammenbrüche bzw. Insiderskandale an den neugegründeten Börsen in Osteuropa zeigen (hinzu kommen vielfach politisch sensible Probleme im Bereich der Einführung privaten Bodeneigentums – vor allem in Rußland, der Ukraine und Weißrußland). In der Literatur wie in der Praxis der osteuropäischen Transformation wird darüber gestritten, ob es besondere Vorteile des Universalbankensystems für postsozialistische Länder gibt⁸ oder ob man effiziente Investitionsprozesse bzw. eine optimale Risikoallokation am besten durch die Errichtung eines anglo-amerikanischen Finanzsystems mit dominanter Rolle der Aktienmärkte erhält. Während letzteres System zu relativ hohen Eigenkapitalquoten und damit guten Voraussetzungen für Innovationsfinanzierungen, also auch hohes Wachstum, führt, hat das Universalbankensystem möglicherweise andere wichtige Vorteile. Hierzu könnte die Fähigkeit von Banken gehören, die zugleich Kreditgeber und Aktionäre für viele Unternehmen bzw. Branchen sind, durch Druck auf eine Vielzahl von Firmen zu vernetzten effizienten Anpassungsprozessen beizutragen. Angesichts unerfahrener Banken in Osteuropa vermag dieses Argument jedoch nicht recht zu überzeugen.

In Tschechien ergaben sich 1996/97 massive Probleme im Bereich der führenden Banken, in denen der Staat erhebliche Anteile hielt, was zu Kapitalmarktineffizienzen und damit auch zu einer Wachstumsverlangsamung beitrug. Hingegen erfolgte in Ungarn und Polen in den 90er Jahren eine zwar langsame, aber zunehmende Einbeziehung strategischer Auslandsinvestoren im Bankenbereich, was sich in Verbindung mit neuen Konkursgesetzen günstig auf die Restrukturierung der Industrie auswirkte. Ineffiziente Unternehmen schieden – bei temporär wachsender Arbeitslosigkeit – aus dem Markt aus. Neue Anbieter konnten leichter expandieren, der marktwirtschaftliche Strukturwandel schritt voran. Tschechien kämpfte Anfang 1996 – ähnlich wie Ungarn schon zuvor – mit dem Problem massiver Leistungsbilanzdefizite in einem Festkurssystem, die eine restriktive Fiskal- und Geldpolitik erzwangen. In Tschechien

⁸ Vgl. P.J.J. Welfens/H. Wolf (Hrsg.), *Banking, International Capital Markets and Growth in Europe*, Heidelberg/New York 1997.

(etwas milder in Ungarn mit seinem stufenflexiblen Wechselkurssystem) bestand 1995/96 zudem massiv das Problem hoher Nettokapitalzuflüsse, die relativ zum Bruttoinlandsprodukt zweistellige Werte erreichten und bei festem Wechselkurs die Geldangebotsseite stark aufzublähen drohte. Durch Nettokapitalzuflüsse entstehende Angebotsüberschüsse auf dem Devisenmarkt führen bei festem Wechselkurs zu einem Ankauf von Devisen durch die Notenbank und damit zu einer Geldangebotsexpansion, es sei denn, daß dies durch Sterilisierungsmaßnahmen bei der heimischen Kreditkomponente vermieden werden kann.

Bei der Wechselkursentwicklung kam es Mitte der 90er Jahre zunehmend zu einer zu Leistungsbilanzproblemen führenden realen Aufwertung, die daraus resultierte, daß hohes Geldmengenwachstum bzw. eine beträchtliche Inflationsrate bei festen Wechselkursen in Tschechien und der Slowakischen Republik – bei kaum steigenden Weltmarktpreisen – zu einer verschlechterten Preisstellung der Exporteure führte, während das Importwachstum beträchtlich zunahm. Gegenüber 1992 hatte die reale Aufwertung für die Ex-ČSFR rund 20% erreicht. Es besteht ein unmittelbarer Zusammenhang zwischen Leistungsbilanzdefizit und staatlichem Haushaltsdefizit insofern, als der Staat in Transformationsländern typischerweise bei hoher Leistungsbilanzdefizitquote den Export verstärkt durch Bürgschaften und Subventionen für Exportunternehmen fördert, während zugleich die Steuereinnahmen sinken; und zwar wegen der Stagnation des Exportsektors und sinkender Profitabilität sowohl von Exportunternehmen als auch der importkonkurrierenden Industrie. Dramatische Ausmaße hat das Zwillingsdefizit in der Slowakischen Republik in 1997 angenommen. Tschechien weitete die Währungsbandbreite von +/- 0,5% auf +/- 7,5% im Februar 1996, aber die weiteren Anpassungsprobleme im Frühjahr 1997 erzwangen am 27. Mai den Übergang auf flexible Kurse. Das lange Festhalten an festen Kursen führte in Tschechien und der Slowakischen Republik zu einer starken realen Aufwertung.

Reale Wechselkurse von Transformationsländern (Sinkender Wert = Aufwertung)

Polen blieb hingegen bei einem stufenflexiblen Wechselkurssystem, das eine 1%-Abwertung pro Monat seit Januar 1996 verfolgt. Ungarn entschied sich angesichts eines hohen Leistungsbilanzdefizits in Verbindung mit einem hohen Haushaltsdefizit von gut 7% in 1995 zu einer Forint-Abwertung, dem Übergang zu einem Crawling Peg und einer Importsteuer, was die Inflationsbekämpfung erschwerte und zu einem Rückgang der Reallohnsätze von 12% in 1995 führte. Nachdem Handelsbilanz- und Haushaltsdefizit in Ungarn in 1996/97 sanken, kann ein Wiederanstieg der Wachstumsrate erwartet werden, zumal das Land beim Bestand an Pro-Kopf-Direktinvestitionen führt und sich die Zahl der Selbständigen um 500.000 seit 1990 erhöhte. Auch in Tschechien nahm die Zahl der Kleinunternehmen explosionsartig zwischen 1989 und 1993 zu, und zwar um plus 620.000. Die Zahl der mittelständischen Unternehmen hätte noch stärker expandieren können, wenn nicht Marktaustrittsbarrieren bei Großunternehmen als Markteintrittsbarrieren gewirkt und starke Zinsschwankungen die Unsicherheit für Newcomer erhöht hätten. Defizite beim Rechtsstaat waren obendrein festzustellen. Die Vielzahl der Großunternehmen in Tschechien und Polen zeigte weit weniger Anpassungsdynamik als die Klein- und Mittelbetriebe – allerdings erreichte die Investitionsquote in der Ex-ČSFR mit gut 25% in der Mitte der 90er Jahre etwas höhere Werte als in Ungarn und Polen.

Der Restrukturierungsprozeß in Tschechien litt darunter, daß etwa die Hälfte der tschechischen Konzerne vom Staat beherrscht wird, der 40% des börsennotierten Kapitals kontrolliert; die Voucher-Privatisierung in Tschechien erbrachte zwar eine rasche Privatisierung, doch besteht zum einen das Problem eines Mangels an strategischen Investoren durch die 20%-Maximal-Klausel für jeden Investmentprivatisierungsfonds, die sich im Vergleich zu ausländischen Investoren als relativ passiv bei der Umstrukturierung erwiesen haben;⁹ eine große Streuung von Anteilen an privatisierten Unternehmen kann bei Abwesenheit von strategischen Investoren – dies zeigen HAYRI und YILMAZ am Beispiel Großbritanniens¹⁰ – unmittelbar zu Kapitalmarkteffizienzen führen, also gesamtwirtschaftlich auch zu Wachstumsverlusten. In Tschechien fehlt Anpassungsdruck durch einen effizienten Kapitalmarkt bzw. eine liquide und transparente Börse. Zwar erreichte die Prager Börse 1996 relativ zum Bruttoinlandsprodukt eine Kapitalisierung von etwa 30% gegenüber knapp 10% an den Börsen Warschau, Budapest und Bratislava, aber zumindest in Budapest spielen ausländische Anleger mit etwa 70% Anteil an den Umsätzen (Warschau etwa 30%) eine viel aktivere Rolle als in Prag, wo Insiderhandel und andere Ineffizienzen Mitte der 90er Jahre verbreitet schienen. Aktien werden in Tschechien von Fonds der vier Großbanken kontrolliert, an denen der Staat beteiligt ist und die mehr als die Hälfte aller Bankgeschäfte in der Hand haben, so daß Konkurse einerseits und eine gezielte Förderung des Exportsektors andererseits bisher eine seltene Ausnahme bleiben.

⁹ Vgl. P. Kenway/J. Chlumsky, *The Influence of Owners on Voucher Privatized Firms in the Czech Republic*, *Economics of Transition*, Vol. 5, 1997, S. 185-193.

¹⁰ Vgl. A. Hayri/K. Yilmaz, *Privatization and Stock Market Efficiency: The British Experience*, in: *Scottish Journal of Political Economy*, Vol. 44, 1997, S. 113-133.

Die Regierung Klaus reagierte im Mai und Juni 1997 mit folgendem Anpassungsprogramm für Tschechien:

- Kappung der Lohnsteigerung im öffentlichen Sektor auf höchstens 7,3%.
- Importbardepotpflicht von 20% bei importierten Konsumgütern und Lebensmitteln; diese Maßnahme ist, anders als ein Importzoll, konform innerhalb des Regelwerks der Welthandelsorganisation.
- Inländische Firmen werden bei öffentlichen Ausschreibungen gegenüber ausländischen Anbietern bevorzugt.
- Die Körperschaftssteuer wird zum 1.1.1998 von 39 auf 35% gesenkt, während Verbrauchs- und Einkommensteuern erhöht werden.
- Beschleunigte Restrukturierung oder Liquidierung verbliebener Staatsunternehmen.
- Neue Regulierungen, um undurchsichtige (ggf. betrügerische) Kooperationen und Verquickungen zwischen Banken, Investmentfonds und Unternehmen zu verhindern.
- Gründung einer unabhängigen Kapitalmarktaufsichtsbehörde.
- Abkehr von der Politik fixer Wechselkurse, was zu einer Abwertung führte.
- Förderung des Exportsektors durch höhere Exportkredite und –garantien.

Hätte man rechtzeitig – in der Ausgangssituation – eine Abwertung vorgenommen, dann wäre ein Angebotsüberschuß im Sektor der handelsfähigen Güter entstanden. Eine solche Expenditure-switching-Politik im Sinn von Harry G. Johnson wäre mit einer ausgabenreduzierenden Geld- und Fiskalpolitik zu kombinieren. Während eine ausgabenreduzierende Fiskalpolitik darauf abzielt, die inländische Absorption (Konsum plus Investition plus Staatsverbrauch) zugunsten höherer Nettoexporte zu reduzieren, führt dann eine Erhöhung des relativen Preises für handelsfähige Güter zu einer flankierenden angebotsseitigen Restrukturierung des Güterangebots. Diese könnte durch eine Forcierung von produktivitätsfördernden Direktinvestitionszuflüssen in den Sektor der handelsfähigen Güter bzw. den Exportsektor gestärkt werden. Soweit Direktinvestoren eine Präferenz für den Import von ausländischen Kapitalgütern haben, dürfte hierdurch zwar temporär bzw. mittelfristig eine weitere Passivierung der Handelsbilanz begünstigt werden, aber langfristig ist bei außenorientierter Wirtschaftspolitik ein Aktivierungsimpuls für die Handelsbilanz anzunehmen. Dies zeigten die Erfahrungen der Republik Korea in den 70er und 80er Jahren.

Am Beispiel Tschechiens wie Ungarns erwies sich Mitte der 90er Jahre, wie problematisch eine vorzeitige nominale Wechselkursfixierung sein kann. Mit Blick auf eine mögliche EU-Osterweiterung kann von daher vor einer frühzeitigen Wechselkursfixierung auf seiten postsozialistischer Beitrittsaspiranten nur gewarnt werden, die über wachsende Außenhandelsdefizite und zudem über eine induzierte restriktive Fiskalpolitik makroökonomisch kontraktiv wirkt.

Rumänien

Mitte Juni 1997 verabschiedete Rumänien unter der Regierung Ciorbea einen Gesetzentwurf zur Regelung ausländischer Investitionen, der noch der parlamentarischen Zustimmung bedarf. Das neue Gesetz soll entscheidende Verbesserungen für ausländische Investoren bringen, die Rumänien trotz seines 22 Mio. Einwohner großen Inlandsmarkts bislang weitgehend gemieden haben – angesichts rückläufiger Wirtschaftsentwicklung, langsamer Transformations- und Stabilisierungspolitik ist dies eigentlich nicht erstaunlich. Gemäß dem neuen Gesetz sollen ausländische Kapitalanlagen nicht länger einer vorherigen Genehmigung bedürfen und dabei in praktisch allen Sektoren erlaubt sein. Ausländische Investoren werden Inländern gleichgestellt, soweit es um Niederlassungs- und Dienstleistungsfreiheit sowie das Recht auf Immobilien und Grundbesitzerwerb geht. Gewinntransfer wird gewährleistet, und zwar auch für Beteiligungserträge aus Aktien. Obendrein wird eine Reihe von steuerlichen oder wirkungsgleichen Anreizen für ausländische Investoren eingeführt. Auch im Portfoliokapitalverkehr soll es Liberalisierungen und Vorteile für ausländische Anleger geben, und zwar soll für Anlagen, die länger als ein Jahr im Land bleiben, 4% Kapitaltransfersteuer erhoben werden (statt ursprünglich geplant 18%). Für die erst seit November 1995 bestehende Bukarester Börse – mit voraussichtlich 100 gehandelten Titeln zum Jahresende – dürfte dies positive Impulse bedeuten.

Bulgarien

In Bulgarien hat die sozialistische Regierung durch eine zögerliche Transformationspolitik – 1996 lag der Anteil des privaten Sektors an der Wertschöpfung erst bei etwa 40% – und eine inadäquate makroökonomische und strukturelle Politik zu einer Wirtschafts- und Politikkrise mit Hyperinflation geführt, die in Neuwahlen und einem wirtschaftspolitischen Regimewechsel mündete. U.a. wurde zum 1. Juni 1997 ein an die DM angelehntes Currency Board System eingeführt, das die Autonomie der Notenbank weitgehend einschränkt und zu einer Stabilisierung der Erwartungen bzw. zu einem von der Aussicht auf niedrige Inflationsraten gespeisten Rückfluß von Kapitalfluchtgeldern beitragen könnte. Currency Board Systeme wurden mit einem gewissen Erfolg auch in Estland und Lettland – sowie Argentinien – eingeführt.¹¹

1.2 Außenhandelspotential und Strukturwandel

Der außenwirtschaftlichen Liberalisierung kommt in der ersten Transformationsphase in den postsozialistischen Staaten teilweise die Rolle einer Wettbewerbersatzpolitik zu. Längerfristig kann erwartet werden, daß sowohl steigende Exporte als auch Importe von Zwischenprodukten zu Effizienzgewinnen beitragen. Problematisch kann allerdings im Liberalisierungsprozeß die Dynamik der Importe werden, die zu einer Zahlungsbilanzkrise führen kann. Darüber hinaus ist eine langfristige Erhöhung des Relativpreises nichthandelsfähiger Güter im Zuge eines ökonomischen Konvergenzprozesses bzw. höherer Pro-Kopf-Einkommen zu erwarten. Die Kaufkraftparitätentheorie kann in Osteuropa sicher nur mit erheblichen Modifikationen angewendet werden, wie man beispielhaft an der

¹¹ Vgl. BIS, Jahresbericht, Basel 1997.

Tatsache ersieht, daß in Lettland das Lebensmittelpreisniveau 37% des schwedischen Niveaus in 1994 erreichte.¹²

Definiert man den Relativpreis PN/PT als realen Wechselkurs, dann ist mit einem ökonomischen Aufholprozeß, der mit positiven Produktivitätsschocks im Sektor der handelsfähigen Güter einhergeht, eine reale Aufwertung verbunden, wie neuere theoretische und empirische Untersuchungen zeigen.¹³ Die Fragen der Relativpreisentwicklung (bei handelsfähigen bzw. nichthandelsfähigen Gütern) im Zuge steigender Pro-Kopf-Einkommen, die in jüngerer Zeit insbesondere von KRAVIS/LIPSEY gestellt wurden¹⁴, können nur als begrenzt gelöst gelten. In Wahrheit stellt sich aus theoretischer Sicht ein Doppelphänomen: Mit zunehmendem Pro-Kopf-Einkommen steigt der absolute Preis der handelsfähigen Güter, und deren relativer Preis (PT/PN) sinkt. Im Zuge der Entwicklung hin zu höheren Einkommen steigt der absolute Preis sowohl von handelbaren als auch von nichthandelbaren Gütern an, was im Hinblick auf handelsfähige Güter auf unvollkommene internationale Preisarbitrage hinweist. Eine denkbare Erklärung für die unvollkommene Preisarbitrage bei handelsfähigen Gütern kann darin liegen, daß die Anbieter in Ländern mit niedrigen Einkommen eine internationale Preisdifferenzierung zugunsten des Inlands betreiben. Dies ist unter Profitmaximierungsbedingungen insbesondere dann sinnvoll, wenn die Preise der hergestellten Produkte – z.B. Lebensmittel – wesentliche Grundlage von Lohnforderungen sind; ein allgemeiner Übergang auf den höheren Weltmarktpreis würde dann nämlich die Wettbewerbsfähigkeit arbeitsintensiver Exportindustrien beeinträchtigen bzw. zu starken Lohnsteigerungen führen.

Zu den möglichen Erklärungen für einen Anstieg des Relativpreises bei ökonomischer Aufwärtsentwicklung gehört wohl, daß der unvermehrte Faktor Boden bei nichthandelsfähigen Gütern und Dienstleistungen eine besonders wichtige Rolle als Inputfaktor spielt – bis hin zur hohen Miete für gewerbliche Verkaufsräume in Ländern mit hohem Pro-Kopf-Einkommen. Da die Nachfrage nach Gütern und Immobilien eine positive Funktion von Realeinkommen und Vermögen ist, wird bei relativ unelastischem Immobilienangebot der relative Preis für immobilienintensive Güter und Dienstleistungen langfristig ansteigen. Bei festem nominalen Wechselkurs kommt bei steigendem Pro-Kopf-Einkommen die reale Aufwertung unvermeidlich über einen Anstieg des relativen Preises für nichthandelsfähige Güter zustande und damit – bei gegebenem absoluten Preis handelsfähiger Güter – durch eine gleichzeitige Erhöhung des absoluten Preisniveaus. Hier liegt ein Problem für den Konvergenzprozeß in Gesamteuropa, wenn man die Kriterien der Währungsunion zugrunde legt. Da Wechselkursstabilität einerseits und eine Inflationsrate von höchstens 1,5%-Punkten oberhalb

¹² Vgl. A.J. Richards/G.H.R. Tersman, Growth, Nontradables, and Price Convergence in the Baltics, in: Journal of Comparative Economics, Vol. 23, 1996, S. 121-145.

¹³ Vgl. P.K. Asea/E.G. Mendoza, Do Long-Run Productivity Differentials Explain Long-Run Real Exchange Rates, IMF Working Paper, WP/94/60, Washington DC 1994.

¹⁴ Vgl. I.B. Kravis/R.E. Lipsey, Towards an Explanation of National Price Levels, Princeton Studies in International Finance, Nr. 52, Princeton NJ 1983; I.B. Kravis/R.E. Lipsey, The Assessment of National Price Levels, in: S.W. Arndt/J.D. Richardson (eds.), Real Financial Linkages among Open Economies, Cambridge MA 1987.

der drei preisstabilsten Länder (nach Beginn der Währungsunion wohl des Euro-Raums) andererseits verlangt wird, bleibt die für effizienten Strukturwandel wichtige Möglichkeit von Relativpreissteigerungen in ärmeren Ländern implizit begrenzt. Dies könnte möglicherweise indirekt das Tempo ökonomischer Aufholprozesse in ärmeren Ländern bzw. EU-Aspiranten Osteuropas begrenzen. Eine Währungsunion für osteuropäische Länder wäre von daher erst nach einer erheblichen realen Konvergenz sinnvoll, oder aber die EU-Mitgliedschaft wird ohne Währungsunion angestrebt; es besteht andernfalls die Gefahr, daß osteuropäische Beitrittsaspiranten im Interesse von Preisniveaustabilität bei festen Kursen eine überzogen restriktive Geld- und Fiskalpolitik betreiben, die absolute bzw. relative Preiserhöhungen durch hohe Arbeitslosenquoten zu vermeiden sucht. Der relative Preisanstieg bei nichthandelsfähigen Gütern (gegenüber handelsfähigen) kann bei zumindest stufenflexiblen Wechselkursen über periodische nominale Aufwertungen stattfinden.

Der Internationalisierungsprozeß der Transformationsländer ist seit 1990 rasch vorangeschritten, wenn man von Rußland und der Ukraine absieht. Die Relation Warenexporte zu Bruttoinlandsprodukt ist in Rußland seit 1990 rückläufig, die Mitte der 90er Jahre zu verzeichnenden Leistungsbilanzüberschüsse sind Reflex der Tatsache, daß die Importe noch schneller als die Exporte gefallen sind. Die Systemtransformation und der Zerfall der UdSSR bzw. des RGW gingen für Rußland mit starken Handelsablenkungseffekten einher und dürften erheblich zur rückläufigen Sozialproduktentwicklung beigetragen haben. Von einem exportinduzierten Wachstumsprozeß, wie er phasenweise etwa für Polen, Ungarn und Tschechien in den frühen 90er Jahren festzustellen war, ist Rußland jedenfalls weit entfernt. Bei rückläufiger Investitionsquote und sinkenden Ex- und Importquoten bestehen kaum Anknüpfungspunkte für einen anhaltenden Wachstumsprozeß in Rußland. In den Visegrad-Ländern sehen die Perspektiven hingegen weit günstiger aus.

Tabelle 5: Warenhandel in Relation zum Bruttoinlandsprodukt
für die Transformationsländer, 1994-1996 (zu laufenden Wechselkursen)

	Exporte			Importe		
	1994	1995	1996	1994	1995	1996
Osteuropa	26,4	28,7	27,5	30,9	35,2	37,2
Tschechische Republik	39,5	45,9	42,6	41,5	53,5	54,0
Ungarn	25,8	29,4	29,6	35,0	35,4	36,4
Polen	18,6	19,4	18,6	23,3	24,6	28,2
Rumänien	20,4	22,2	21,6	23,6	28,8	28,1
Slowakei	48,6	49,3	46,6	48,5	51,2	57,7
Slowenien	47,6	44,8	44,9	51,0	51,1	50,8
Bulgarien	41,1	41,5	45,3	43,2	43,8	43,3
Jugoslawien		10,8	12,5		18,8	27,8
Baltische Staaten	42,2	41,6	40,6	51,3	57,0	59,3
Estland	56,3	50,7	48,9	71,5	70,1	75,3
Lettland	27,1	29,2	28,3	34,0	40,7	45,4
Litauen	47,5	45,4	44,4	55,1	61,2	59,6
GUS	17,9	17,5	15,5	10,5	10,0	9,1
Russische Föderation	19,1	17,8	15,6	10,2	9,3	7,1
Ukraine	12,3	15,5	15,6	7,7	11,7	18,6
Total	21,9	22,6	20,6	19,9	21,4	20,8

Anmerkung: Außenhandel umfaßt den "Neuen Handel" zwischen den Nachfolgestaaten der früheren Tschechoslowakei und des früheren Jugoslawien, nicht jedoch den Intra-GUS-Handel. Die BIP-Anteile für die GUS-Staaten sind hochgradig unsicher (aufgrund mangelnder Daten über das BIP in jeweiliger nationaler Währung, zweifelhafte Wechselkursangaben und Handelswerte). Für die meisten Transformationsländer führt eine Umrechnung des BIP zu laufenden Wechselkursen zu einer Unterschätzung des BIP, wie es sich bei einem Kaufkraftparitätenansatz ergeben würde. Folglich wären die Export- bzw. Importquoten auf Kaufkraftparitätenbasis geringer.

Quelle: Berechnungen des UN/ECE-Sekretariats, basierend auf nationalen und GUS-Statistikbüro-Daten über die Handelsströme (gewöhnlich in Dollar), nominelle BIP-Angaben in nationaler Währung und laufenden Wechselkursen.

1.3 Direktinvestitionsdynamik

Die Direktinvestitionen und der internationale Kapitalverkehr haben in den 80er Jahren weltweit stark zugenommen. Direktinvestitionszuflüsse sind für osteuropäische Transformationsländer mit hohen Leistungsbilanzdefiziten besonders wichtig, da sie langfristige Kapitalzuflüsse darstellen und zudem ein wichtiges internationales Vertrauenssignal repräsentieren. Den mit der EU assoziierten Ländern sind im Zeitraum 1993-1995 erhebliche

Mittel zugeflossen, die relativ zum Bruttoinlandsprodukt knapp 4% erreichten¹⁵ – das entsprach allerdings nur dem halben Wert, den die asiatischen Schwellenländer realisierten und war auch deutlich niedriger als der Wert von fast 10% in Irland in 1996. Hinsichtlich der sektoralen Verteilung ist eine deutliche Dominanz der Verarbeitenden Industrie in Polen, Ungarn und Tschechien festzustellen, Investitionen im Handel waren in Bulgarien, der Slowakei und Estland mit Anteilen von 20-30% relativ häufig, in Lettland auch der Bereich der Finanzdienstleistungen (10%). Angesichts unterentwickelter Kapitalmärkte wäre im Transformationsprozeß aus theoretischer Sicht eine Privatisierung von Banken unter Beteiligung ausländischer Banken ebenso erwägenswert gewesen wie die Einbeziehung von ausländischen Experten bei der Organisation von Börsen. Während letzteres durchaus realisiert wurde, hat man die Privatisierung der Banken in allen Transformationsländern nur zögerlich betrieben und sah sich in einigen Ländern – zuletzt in Tschechien in 1996 – einer temporären Bankenkrise gegenüber. Bei der Kapitalmarktentwicklung sticht Polen positiv hervor, das nicht nur die Bankenprivatisierung 1996/97 beschleunigte, vielmehr nahmen auch die 15 nationalen Investmentfonds nach Zulassung ihrer Aktien an der Warschauer Börse ihre Aktivitäten auf. Diesen Fonds waren Aktien von 512 Unternehmen – etwa 10% der polnischen Industrie repräsentierend – übertragen worden, wobei den polnischen Bürgern wiederum Zertifikate für die Fonds zu einem Nominalbetrag von 20 Złoty zugewiesen wurden (Marktwert zwischenzeitlich 175 Złoty im April 1997). Die Fonds unter Führung eines internationalen Managements halten jeweils einen Anteil von 1/3 an den 33-35 wichtigsten Unternehmen und sollen dabei als strategische Investoren agieren. Die zahlreichen Minderheitsbeteiligungen konnten von einigen Fonds dadurch aufgestockt werden, daß sie die 15% der Aktien übernahmen, die kostenlos an die Belegschaften im Rahmen von Mitarbeiterbeteiligungsmodellen vom Staat abgegeben worden waren. Ausländische Banken hielten Mitte 1997 bereits etwa 30% der Zertifikate, die ohne Beschränkungen handelbar sind.

Die EU-Länder – hierunter in der Regel wiederum Deutschland (Ausnahmen sind Finnland in Estland, Dänemark in Lettland, Österreich in der Slowakei und Slowenien) – sind als Herkunftsregion dominant und repräsentieren 2/3 bis 3/4 der Zuflüsse an Direktinvestitionen. Die USA repräsentierten einen Anteil von etwa 20%, Japan gerade 2%, und zwar mit einem Länderschwerpunkt Ungarn.

Direktinvestitionen haben in Osteuropa zunächst eine wesentliche Rolle bei der Privatisierung des Kapitalbestands gespielt. Nachdem die Privatisierungen in den Visegrad-Ländern zu Ende der 90er Jahre allerdings abgeschlossen sein werden, käme es aus Sicht der Transformationsländer aus wachstumspolitischen Überlegungen darauf an, weitere Direktinvestitionszuflüsse als Beitrag zu den Investitionen zu erzielen. Unter den Transformationsländern führt beim Direktinvestitionsbestand auf Pro-Kopf-Basis Ungarn vor Tschechien und Polen, das jedoch Mitte der 90er Jahre stark aufzuholen vermochte und dabei gerade auch verstärkt Investitionen aus Deutschland anzog (Tab. 6 und 7).

¹⁵ Vgl. DIW, Ausländische Direktinvestitionen in den Transformationsländern, in: DIW Wochenbericht 11, 1997, S. 183-189.

Tabelle 6: Ausländische Direktinvestitionen in Transformationsländern, 1993-1996¹
(Bestandswerte in Mio. US-\$)

	1993	1994	1995	1996	1.7.1996 ²
CEFTA ³	8701	13891	18958	30659	32568
Polen ⁴	1370	2307	3789	7843	9045
Slowakische Republik	231	366	547	726	803
Tschechische Republik	1598	2166	3029	5587	6045
Ungarn	5502	8342	9965	13740	13868
Slowenien ⁴	...	710	1629	2762	2806
<i>Balkan</i>	581	844	1547	2115	2498
Bulgarien	65	192	412	517	610
Rumänien ⁵	516	652	1135	1597	1888
<i>Baltikum</i>	166	487	978	1483	1551
Estland ⁶	59	221	442	646	680
Lettland	33	75	294	485	496
Litauen ⁷	74 ⁵	192 ⁵	242 ⁵	352 ⁴	375
<i>Ostmitteleuropa</i>					
insgesamt	9448	15222	21483	34257	36617
GUS-Staaten	8	4537	6045	9866	11225
darunter					
Kasachstan	...	1271	1910	2769	3244
Russ. Föderation	...	2783	3365	5875	6550
Ukraine	...	219	484	891	1083
Weißrußland	8	264	287	331	348

(...) = Nicht verfügbar.

¹ Jeweils Jahresbeginn.

² Vorläufig.

³ Central European Free Trade Association.

⁴ Angaben in Landeswährung umgerechnet zu Jahresendkursen.

⁵ Kumulierte ausländische Anteile des Nominalkapitals von Unternehmen mit ausländischer Beteiligung.

⁶ Kumulierte Stromgrößen der Zahlungsbilanz.

⁷ Neues Erhebungsverfahren ab 1996.

Quellen: UN/ECE, Economic Survey of Europe in 1995-1996, New York/Genf 1996; auf der Grundlage nationaler Statistiken; Berechnungen des DIW.

Tabelle 7: Deutsche Netto-Direktinvestitionen
in ausgewählten Reformländern laut Zahlungsbilanzstatistik* (in Mio. DM)

Jahr	Polen	Tschecho- slowakei ¹	Slowakei ²	Tschechische Republik ²	Slowenien ³	Ungarn	Sowjet union ⁴	Rußland ⁵	Bulgarien
1990	- 8	- 2				- 206	- 33		- 11
1991	- 68	- 807				- 416	+ 82		- 17
1992	- 170	- 572			- 3	- 854	- 7	- 11	- 5
1993	- 471		- 90	- 721	- 129	- 926		- 29	- 8
1994	- 419		- 77	- 1.124	- 36	- 960		- 171	- 98
1995	- 818		- 185	- 1.122	- 33	- 1.585		- 116	- 9
1996	- 1.945		- 78	- 1.072	- 25	- 919		- 122	- 40

* 1996 noch ohne reinvestierte Gewinne und Verluste.

¹ Bis Ende 1992, danach aufgeteilt.

² Ab 1993.

³ Ab Mai 1992, zuvor in Jugoslawien enthalten.

⁴ Bis Ende April 1992, danach aufgeteilt.

⁵ Ab Mai 1992, zuvor in Sowjetunion enthalten.

Quelle: Anfrage bei der Deutschen Bundesbank.

Auch vor dem Hintergrund der Erfahrungen mit der EU-Süderweiterung ist im Fall einer EU-Mitgliedschaft osteuropäischer Länder mit einem erheblichen Anstieg der Direktinvestitionen in den entsprechenden Transformationsländern zu rechnen. Spanien und Portugal etwa konnten in den späten 80er und frühen 90er Jahren die Direktinvestitionszuflüsse auf Pro-Kopf-Basis gegenüber den 70er Jahren deutlich erhöhen. Spanien vermochte Anfang der 90er gut 8% aller OECD-Direktinvestitionen anzuziehen (gegenüber knapp 4% in den 70er Jahren). Aus theoretischer Sicht ist die Begründung für den erhöhten Zufluß wesentlich darin zu sehen, daß das politische Risiko für EU-Investoren bei einer EU-Mitgliedschaft schlagartig sinkt,¹⁶ integrationsbedingte Wachstumsimpulse, zu denen auch verschärfter Wettbewerb und eine effizienzförderlich verschärfte EU-Beihilfenaufsicht beitragen könnten, dürften zusätzlich steigende Direktinvestitionszuflüsse stimulieren. Der weltweit intensivierte Technologiewettbewerb erhöht aus theoretischer Sicht für Unternehmen den Anreiz, Märkte in Ländern mit attraktivem Standortprofil über Direktinvestitionen zu Lasten der Exporte zu bedienen. Dies gilt jedenfalls, wenn man DUNNING folgt¹⁷, der Direktinvestitionen aus der Verbindung von firmenspezifischen Vorteilen mit transaktionskostenbezogenen Vorteilen für firmeninternen Leistungsaustausch und Standortvorteilen in Zielländern erklärt.

¹⁶ Vgl. P.J.J. Welfens, The EU Facing Economic Opening-Up in Eastern Europe: Problems, Issues and Policy Options, in: R. Tilly/P.J.J. Welfens (Hrsg.), European Economic Integration as a Challenge to Industry and Government, Heidelberg/New York 1995, S. 103-171.

¹⁷ Vgl. J. Dunning, Explaining the International Direct Investment Position of Countries: Towards a Dynamic or Development Approach, in: Weltwirtschaftliches Archiv, Vol. 117, 1981, S. 30-64.

Problematisch innerhalb des RGW-Raums ist, daß sich kaum Direktinvestitionen von Transformationsländern untereinander entwickelt haben, wobei Rußland, Ungarn, Polen und Tschechien als Quellenländer bei den bescheidenen Investitionsbeiträgen bislang vorn liegen.

Direktinvestitionen und Strukturwandel

Direktinvestitionen werden von multinationalen Unternehmen vorgenommen, und zwar typischerweise in technologieintensiven Industrien und im Dienstleistungsbereich, wo ein Service vor Ort erforderlich ist; schließlich auch als exportabsichernde Investitionen in ausländische Vertriebs- und Serviceeinrichtungen. Industrieproduktion durch Tochtergesellschaften multinationaler Unternehmen erfolgt in der Regel mittelfristig für den Heimatmarkt im Gastland, für das Stammsitzland und für Drittlandsmärkte, wobei eine exportorientierte Wirtschaftspolitik zu einem erheblichen Exportbeitrag der multinationalen Tochtergesellschaften führen kann.¹⁸ Direktinvestoren sind daher für das langfristige Exportpotential und Beschäftigung sowie für den Technologietransfer wesentlich. Erfahrungsgemäß sind Minderheitenbeteiligungen nicht geeignet, einen vollständigen Technologietransfer zu bewirken, so daß die in vielen Ex-RGW-Ländern politisch favorisierten Minderheitsbeteiligungen von Auslandsinvestoren ungeeignet sind, um einen raschen wachstumsmäßigen Aufholprozeß gegenüber Westeuropa einzuleiten. Wachstum wiederum kann helfen, den sektoralen Strukturwandel verlangsamende Verteilungskonflikte zu vermindern. In kleinen Ländern werden einige Industrien von wenigen Direktinvestoren geprägt sein, was langfristig die Gefahr einer externen "sekundären Monopolisierung" mit sich bringt. Internationale bzw. ausländische Unternehmenszusammenschlüsse könnten nämlich dazu führen, daß bestimmte Industrien vollständig von einem ausländischen Multi jeweils kontrolliert werden.

Multinationale Unternehmen tragen auch zur Veränderung der Export- und Importstruktur bei. Gemessen am Revealed Comparative Advantage (RCA; Tab. 8), der die sektorspezifische Export-Import-Position im Vergleich zur allgemeinen Export-Import-Position aufzeigt, weisen die Ex-ČSFR, Polen und Ungarn zumindest im Sektor der handelsfähigen Güter bereits veränderte Spezialisierungsmuster auf, die mit theoretischen Überlegungen zur Bedeutung der relativen Faktorausstattung in Übereinstimmung stehen. Erwartet wird aufgrund der relativen Faktorausstattungsmerkmale, daß besonders arbeitsintensive Industrien sowie Industrien mit hoher Humankapitalintensität sich relativ expansiv in den Visegrad-Ländern entwickeln. Westeuropäische Unternehmen haben – nicht zuletzt angesichts des verschärften Preiswettbewerbs im Binnenmarkt – damit begonnen, arbeitsintensive Produktionen nach Osteuropa zu verlagern.

Zwischen 1989 und 1993 hat sich der RCA-Index bei arbeitsintensiven Industrien bei den Visegrad-Ländern verbessert. Der RCA hat sich bei den kapitalintensiven Industrien generell verschlechtert, was darauf hindeutet, daß Unternehmen – unter dem neuen Zwang zur Erwirt-

¹⁸ Vgl. A. Inotai, Foreign Direct Investment in Reforming CMEA Countries: Facts, Lessons and Perspectives, in: M.W. Klein/P.J.J. Welfens (Hrsg.), *Multinationals in the New Europe and Global Trade*, Heidelberg/New York 1992, S. 129-151.

schaftung einer marktgerechten Rendite – sich aus relativ kapitalintensiven Produktionsbereichen zurückgezogen haben bzw. verstärkt entsprechende Güter importieren werden.

Tabelle 8: RCA-Tabelle ausgewählter Ex-RGW-Länder

		ČR	SR	Polen	Ungarn
immobiler Schumpeter-Industrien	1989	-122,97		-135,97	-143,69
	1993	-73,57	-106,81	-76,46	-83,33
mobiler Schumpeter-Industrien	1989	-52,68		-61,72	-53,43
	1993	-30,54	-51,63	-68,23	-28,34
rohstoffintensive Industrien	1989	143,46		51,39	89,76
	1993	114,01	138,10	100,51	90,93
sachkapitalintensive Industrien	1989	66,61		-22,04	-15,07
	1993	33,83	-11,88	-33,21	-35,03
arbeitsintensive Industrien	1989	28,57		33,46	35,67
	1993	58,58	98,04	78,61	55,18

Quelle: L. Heinrich, Der Außenhandel zwischen der Europäischen Union und Ostmitteleuropa, in: List Forum, Bd. 20, 1994, S. 222.

Bei den immobilien "Schumpeter-Industrien", die primär durch hohe (multinationale) F&E-Intensitäten geprägt sind, haben die Visegrad-Länder an Boden verloren; in diesen Industrien, wie etwa der Luft- und Raumfahrtindustrie, ist eine räumliche Entkopplung von Produktion und Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten grundsätzlich nicht möglich. Bei den mobilen Schumpeter-Industrien, die sich durch Möglichkeiten räumlicher Auseinanderkopplung von Produktion und F&E-Abteilungen auszeichnen, konnte Ungarn seine Position verbessern. Dies dürfte wesentlich auf den Zufluß von ausländischen Direktinvestitionen zurückzuführen sein, wo Ungarn im Ex-RGW-Raum eine Führungsrolle einnimmt. Die anderen Ex-RGW-Länder weisen, von Tschechien abgesehen, auf Pro-Kopf-Basis sehr geringe Direktinvestitionszuflüsse auf. Dies deutet u.a. auf unzureichend investorfreundliche Rahmenbedingungen hin.

Schreiten Privatisierung und Direktinvestitionen in den Ex-RGW-Ländern bei gleichzeitiger Einbindung der Unternehmen in die Disziplin der Kapitalmärkte in der zweiten Hälfte der 90er Jahre voran, so dürfte sich in Osteuropa ein hohes, den Strukturwandel förderndes Wachstum ergeben. Dieser potentiell günstigen Entwicklung stehen allerdings vier Kernprobleme entgegen:

- Für hohes Wirtschaftswachstum erforderliche Privatisierungen und Direktinvestitionen im Infrastrukturbereich – besonders bei Telekom- und Energiewirtschaft – sind bisher weitgehend ausgeblieben. Nur Ungarn und die Tschechische Republik haben sich für eine Teilprivatisierung des Telekomnetzbetreibers, und zwar unter Einschluß eines Auslandsinvestors, in der ersten Transformationsphase entschieden. Umfassende Direktinvestitionen in der Energiewirtschaft werden in keinem Ex-RGW-Land gefördert, allenfalls eine Minderheitsbeteiligung wird diskutiert. Die Restrukturierung des Energiesektors selbst könnte durch Privatisierungen und eine Regulierungsreform nach britischem Muster (monopolistische Netzbetreiber-gesellschaft mit Konkurrenz auf Erzeuger- und Endverbraucherstufe) zwar vorangetrieben werden, doch sind hierzu nur in Polen Ansätze vorhanden. Ungarn,

das zeitweise eine marktorientierte Energiewirtschaftspolitik anzustreben schien, hat zu traditionellen Ansätzen in der Energiewirtschaft gefunden und sieht sich mit dem Problem der Überbewertung von Realaktiva der kapitalintensiven Elektrizitätswirtschaft konfrontiert. Dank einer derartigen Überbewertung können die Elektrizitätsversorger hohe Abschreibungen bilden, die hohe Preise bzw. ein Verstecken von Gewinnen erlauben werden.

- Direktinvestoren werden politisch in den Ex-RGW-Ländern – trotz einer gewissen Liberalisierung – mit Reserviertheit gesehen, da man eine Fremdbestimmung in der Wirtschaft einerseits und unfair geringe Verkaufserlöse andererseits befürchtet. Letzteres ergibt sich u.a. infolge eines gegenüber der Kaufkraftparität unterbewerteten Marktwechselkurses, infolge von durch den Tequila-Schock gedrückten Aktienkursen und infolge ökonomischer Netzwerkeffekte – der Wert eines privatisierten Unternehmens steigt insbesondere, wenn zunehmend weitere Unternehmen (etwa Vorlieferanten) privatisiert und zu Effizienzgewinnen mit positiven Spillover-Effekten geführt werden. Der Wert zuerst privatisierter Unternehmen A1, A2, ... An steigt, wenn privatisierte und effiziente Vorlieferunternehmen a1, a2, ... an zur Verfügung stehen. Insgesamt sind bei technologieorientierten Privatisierungen – in Verbindung mit staatlicher F&E-Förderung – auch positive technologische Spillover-Effekte zu erwarten.
- Direktinvestitionen sind geographisch bei den Herkunftsländern unzureichend gestreut, wobei Deutschland/Österreich (Österreich wird in den Empfängerländern politisch oftmals Deutschland quasi zugeschlagen) und die USA, Italien und die Schweiz dominieren. Schweden, die Niederlande, Großbritannien, Kanada und Japan spielen im Ex-RGW-Raum eine, gemessen an ihrem globalen Direktinvestorstatus, unterdimensionierte Rolle in den Transformationsländern. Da in den kleineren Ex-RGW-Ländern Ressentiments speziell gegenüber deutschen Direktinvestitionen und in Rußland gegenüber den USA bestehen, können Direktinvestitionszuflüsse einerseits aus politischen Gründen im Ex-RGW-Raum bislang nur eine geringe Rolle spielen (Ungarn ist hierbei eine Ausnahme). Andererseits sind politische Instabilitäten und fehlende marktwirtschaftliche Weichenstellungen ein interner ökonomischer Grund für geringe Direktinvestitionszuflüsse. Spanien etwa verzeichnete in der ersten Hälfte der 90er Jahre regelmäßig mehr Kapitalzuflüsse als der ganze Ex-RGW-Raum.
- Gelänge es Unternehmen aus dem Ex-RGW-Raum, selbst firmenspezifische Vorteile als aus theoretischer Sicht notwendige Bedingung für eigene Multinationalisierungen (Auslandsproduktion) zu entwickeln, so wären die Vorbehalte gegenüber ausländischen Unternehmen vermutlich geringer. Zur Entwicklung derartiger firmenspezifischer Vorteile bedarf es aber erstens eines wirklich wettbewerbsintensiven Heimatmarktes (hier werden also die Versäumnisse der Wettbewerbspolitik neuerlich relevant) und längerfristiger Exporterfolge auf wettbewerbsintensiven Auslandsmärkten; die verstärkte Orientierung der Exporte der mittelosteuropäischen Länder auf die OECD-Länder hin erfolgt aber erst seit wenigen Jahren. Ungarn könnte mittelfristig am ehesten ein Land werden, das sowohl als Standort- wie als Quellenland bei Direktinvestitionen eine Rolle spielt – man könnte hier entwicklungsmäßig mit Zeitverzögerung der Republik Korea, Taiwan und anderen Schwellenländern folgen. Fraglich ist allerdings, ob staatliche F&E-Subventionen technologieintensive Produktionsbereiche erfolgreich in Ungarn und anderen Ex-RGW-Ländern werden fördern können.

Für Direktinvestoren sind stabile, investorfreundliche Rahmenbedingungen ebenso notwendig wie leistungsfähige, privatisierte Zulieferunternehmen. Ob politische Stabilität erreicht werden kann, hängt aber nicht zuletzt auch von positiven Wachstumserfolgen ab. Für eine dauerhafte Transformation strategisch erforderlich ist es, eine geeignete Sequenz von internen und externen Liberalisierungsmaßnahmen durchzuführen. Privatisierungsstrategien müßten wettbewerbsförderlich sein, was das Augenmerk auf die Entflechtungsproblematik einerseits und die Frage branchenweiser Privatisierungsansätze andererseits lenkt. Sozialverträgliche Vermögensbildungskonzepte bzw. Mitarbeiter-Aktienmodelle können ein weiterer Beitrag für eine dauerhafte Transformation sein. Beschäftigungsfördernde, produktivitätsorientierte Lohnpolitik kann leichter realisiert werden, wenn gerade ärmere Schichten beträchtliche Einkünfte aus Kapitalvermögen erzielen. Einkommens- und altersabhängige steuerliche Spar- bzw. Vermögensbildungsanreize sind von daher ebenso wesentlich wie eine breite Voucher-Privatisierungsstrategie.

Technologische Perspektive

Der technologische Aufholprozeß ist noch wenig vorangeschritten, wenn man auf die Patentanmeldungen beim Europäischen Patentamt abstellt. Ungarn konnte sich 1996 gegenüber den anderen Transformationsländern positiv absetzen. Im Vergleich zu asiatischen Schwellenländern – etwa Korea und Taiwan – liegen die Transformationsländer noch weit zurück. Angesichts guter Humankapitalausstattung und bei anhaltend hohen Direktinvestitionszuflüssen dürfte bei den Patentanmeldungen allerdings längerfristig ein Aufholprozeß einsetzen. Dabei ist anzumerken, daß in kleinen westeuropäischen Volkswirtschaften – wie etwa Belgien oder Irland – gut 1/3 aller Patentanmeldungen von Tochtergesellschaften ausländischer Unternehmen stammen.

Problematisch mit Blick auf Direktinvestitionen ist, daß die osteuropäischen Länder (noch) nicht Mitglieder des Europäischen Patentamts sind. Allerdings gelten für Rumänien, Lettland, Litauen sowie Slowenien Erstreckungsabkommen, die einer Quasimitgliedschaft gleichkommen. Die meisten Visegrad-Länder genießen Beobachterstatus, für Rußland gilt dies nicht – ein gravierendes Minus für Rußland als Investitionsstandort.

Tabelle 9: Europäische Patentanmeldungen ausgewählter Länder

Ursprungsland	Patentanmeldungen			
	Anzahl		%	
	1995	1996	1995	1996
Deutschland	11789	12013	19,62	18,76
Frankreich	4667	4685	7,77	7,32
Großbritannien	3212	3339	5,35	5,21
Niederlande	2293	2901	3,82	4,53
Italien	2071	2322	3,45	3,63
Schweiz	2084	2212	3,47	3,45
Schweden	1025	1138	1,71	1,78
Belgien	737	758	1,23	1,18
Österreich	546	529	0,91	0,83
Dänemark	414	423	0,69	0,66
Spanien	295	282	0,49	0,44
Liechtenstein	99	116	0,16	0,18
Irland	89	80	0,15	0,12
Luxemburg	62	67	0,10	0,10
Griechenland	28	28	0,05	0,04
Monaco	13	23	0,02	0,04
Portugal	18	12	0,03	0,02
Teilsomme	29442	31598	49,01	49,34
Japan	10190	11357	16,96	17,74
USA	17579	18668	29,26	29,15
Andere	2867	2412	4,77	3,77
Teilsomme	30636	32437	50,99	50,66
Total ¹	60078	64035	100,00	100,00
Polen	75	8	0,12	0,01
Russische Föderation	62	68	0,10	0,11
Tschechische Republik	19	15	0,03	0,02
Bulgarien	6	5	0,01	0,01
Weißrußland	6	3	0,01	0,00
Estland	...	1	...	0,00
Kroatien	8	8	0,01	0,01
Ungarn	36	36	0,06	0,06
Taiwan	98	117	0,16	0,18
Republik Korea	...	395	...	0,62

¹ Rundungsdifferenzen können zu Abweichungen der Totalwerte von 100% führen.

Quellen: Europäisches Patentamt, Jahresbericht 1995, München 1996, S. 72; Europäisches Patentamt, Jahresbericht 1996, München 1997, S.68.

1.4 Sonderprobleme Rußlands

Dezentralität durch Märkte und Firmenorganisation

Regionale und intersektorale Mobilität der Produktionsfaktoren sind im Interesse effizienter Allokation und optimaler Innovationsprozesse im Rahmen einer offenen Volkswirtschaft – bei Globalisierung der Wirtschaftsbeziehungen – unerlässlich, wobei in Marktwirtschaften flexible Unternehmen und Netzwerke von Firmen die laufende Anpassung an die nationale und internationale wirtschaftlich-technologische Dynamik durch Marktprozesse zu leisten haben. Aber auch in Großunternehmen, die in Marktwirtschaften vor allem zwecks Nutzung von Skalen- und Verbundvorteilen entstanden, kann durch dezentrale Organisation ein hohes Maß an Flexibilität und Effizienz erreicht werden. Wenn man die Unternehmensgrößenstrukturen in den USA und Rußland Anfang der 90er Jahre vergleicht (Tab. 10), stellt man fest, daß in Rußland einerseits die Kleinbetriebe unterrepräsentiert, andererseits die Mittelbetriebe stärker repräsentiert waren, während bei den großen bzw. sehr großen Betrieben die Anteilswerte bezogen auf die Beschäftigung ähnlich waren. Allerdings ist ein typischer US-Großkonzern sehr viel dezentraler organisiert (etwa dank Profit centers) als ein russisches Unternehmen, wobei letztere zudem weniger der Disziplin des Kapitalmarkts und dem Einfluß strategischer Investoren unterliegen (schwächt Reorganisationsdruck in Rußland).

Von daher ergibt sich in einem Wirtschaftssystem der Grad an Dezentralität nicht allein aus der Bedeutung von Markttransaktionen, sondern auch aus dem Grad an Dezentralität in Großunternehmen. Wenn Osteuropa sein durch die sozialistische Periode verschüttetes Entwicklungspotential durch einen Transformationsprozeß quasi im Zeitraffer erschließen will, dann ist von daher nicht nur eine Privatisierung erforderlich, sondern in Großunternehmen sind durch vorgeschaltete Entflechtung und Reorganisation effiziente dezentrale Strukturen zu schaffen, wie sie in den USA und Westeuropa unter dem Druck des Kapitalmarkts bzw. freien Kapitalverkehrs tendenziell entstanden sind. Wer etwa nur die Betriebsgrößenstrukturen russischer und US-amerikanischer Unternehmen Anfang der 90er Jahre vergleicht, kommt zu irrigen Schlußfolgerungen, wenn nicht die gänzlich unterschiedliche Unternehmensorganisation in den beiden Ländern berücksichtigt wird. US-Großunternehmen sind fast durchgehend dezentral organisiert, während in Rußland die Unternehmensstruktur kaum dezentralisiert wurde.

Die Strukturwandelsintensität stieg im Zuge der Reformen in China 1980 auf ähnlich hohe Werte wie für die USA und Kanada, zu Ende der 80er Jahre war die Intensität des industriellen Strukturwandels in allen drei Ländern gestiegen. In der UdSSR hingegen war die Intensität des Strukturwandels 1980 gering und fiel sogar noch zu Ende der Dekade, wo doch ein Übergang zur Marktwirtschaft einen erhöhten Anpassungsgrad erfordert hätte. Während China seine überzogene Spezialisierung in den 80er Jahren reduzierte, stieg in der UdSSR trotz Perestroika der Spezialisierungsgrad an (Tab. 11).

Tabelle 10: Unternehmensgrößenstrukturen in den USA und Rußland im Vergleich, 1991

LAND	Merkmale	Unternehmensgrößen nach Beschäftigungszahlen				
		Klein 1-249	Mittel 250-999	Groß 1000-9999	Sehr groß >10000	Gesamt
Rußland	Anzahl der Firmen	10374	7651	4292	188	22505
	in %	46,1	34,0	19,1	0,8	100,0
USA	Anzahl der Firmen	299666	5530	1657	267	307120
	in %	97,6	1,8	0,5	0,1	100,0
Rußland	Beschäftigtenzahl	1151649	3959560	11440500	4257068	2080877
	in %	5,5	19,0	55,0	20,5	100,0
USA	Beschäftigtenzahl	5777592	2519572	4518667	8632159	2144799
	in %	26,9	11,7	21,1	40,2	100,0
Rußland	durchschnittliche	112	518	2666	22644	925
USA	Beschäftigtenzahl	19	456	2727	32330	70

Quellen: A.N. Brown/B. Ickes/R. Ryterman, Myth of the Monopoly: A New View of Industrial Structure in Russia, Manuskript, 30. Juni 1993; Conrad (1994), Ifo-Schnelldienst, 23.

Tabelle 11: Industrielle Spezialisierung und industrieller Strukturwandelsgrad: Kanada, USA, China und UdSSR (1980 und 1990)

	1980				1990			
	Kanada	USA	China	UdSSR	Kanada	USA	China	UdSSR
Strukturwandelsintensität	3,4	2,9	2,4	1,8	3,7	3,3	3,3	0,8
Spezialisierungsgrad	10,3	11,9	14,0	18,1	11,8	12,3	10,8	19,7

Berechnungsmodus

Strukturwandelsintensität: gleitender Fünfjahresdurchschnitt (in Grad):

$$\cos \beta = [\sum s^i s^{i(t-1)}] / [(\sum s^i)^2 (\sum s^{i(t-1)})^2]^{-0,5}$$

Spezialisierungsgrad: $h = 100 [1 + (\sum s^i \ln s^i) / h^{\max}]$;

$h^{\max} = \ln (\text{Zahl der } i\text{-Sektoren})$, s^i = Anteil von i an Wertschöpfung;

Indikator h liegt im Intervall $[0, 100]$.

Quelle: UNIDO; ergänzende Berechnungen.

Für Rußland als spättransformierendes Land gelten zwar die vorstehenden Überlegungen im Kern auch, aber es bedarf angesichts der Größe des Landes einiger Modifikationen. In einem großen Land werden Import- und Exportquote geringer als in einem kleinen Land sein. Dies schließt allerdings, wie Japan gezeigt hat, keineswegs aus, daß eine exportorientierte Wachstumsstrategie erfolgversprechend ist – vorausgesetzt, der Zugang zu den Weltmärkten ist und bleibt frei. Hier dürften für Rußland in den 90er Jahren wesentlich ungünstigere Bedingungen als für Japan in den 60er und 70er Jahren gelten. Da die Außenhandelsintensität geringer als in kleinen Ländern ist, kommt mit Blick auf eine effiziente Faktorallokation eine entscheidende Rolle einerseits der internen Wettbewerbspolitik zu, andererseits dem Kapitalmarkt – inklusive den Direktinvestitionen. In Hinsicht auf die Wettbewerbspolitik gibt

es in Rußland erhebliche Defizite¹⁹, im Bereich der Kapitalmarktentwicklung sind gleichfalls enorme Probleme festzustellen, da es von Anfang an an einer funktionsfähigen Banken- und Kapitalmarktaufsicht mangelte. Marktbeherrschende Stellungen werden von den russischen Wettbewerbsbehörden ebenso toleriert wie Kartellvereinbarungen. In den Grundstoffindustrien, im Verkehrs- und Fernmeldewesen sowie in der Energiewirtschaft bestehen darüber hinaus Monopole. Einflußreiche russische Banken sind im übrigen sehr aktiv, wenn es darum geht, durch Unternehmenszusammenschlüsse Marktpositionen zu verbessern oder neu aufzubauen.

Nach einer neueren Untersuchung²⁰ betrug die Zahl russischer Wirtschaftsunternehmen Ende 1996 rund 2 Mio., d.h. das Fünffache des Wertes am Anfang der Transformation. Für die wachsenden Unternehmenszahlen verantwortlich sind Ausgründungen aus bestehenden Unternehmen, Umwandlungen genossenschaftlichen Eigentums und Neugründungen. Dank der Neuordnung der Staatsunternehmen und der Neugründungen bestanden Anfang 1997 etwas über 1 Mio. Kapitalgesellschaften. Dominant waren dabei die Sektoren Handel und Gastronomie (30%), Landwirtschaft (14%), Industrie (13%) und Bauwirtschaft (11%). Wie man anhand der Zahlen sehen kann, spielen Kapitalgesellschaften in der Industrie Rußlands – anders als in den USA oder Westeuropa – keine führende Rolle. Die Privatisierung wird zwar formal durch das politische Zentrum in Moskau gesteuert, doch wird es de facto in den Regionen stark modifiziert – die Privatisierung weist folglich deutliche regionale Facetten auf.²¹

85% aller Handels- und Dienstleistungsunternehmen sowie große Teile der Leicht-, Bau- und Transportwirtschaft befinden sich in privater Hand. Dabei sind 2/3 dieser Unternehmen im Eigentum der jeweiligen Belegschaften. Zwar wird von einer eigentumsmäßigen Beteiligung von Mitarbeitern ein positiver Motivationseffekt am Arbeitsplatz erwartet, allerdings ist die starke Bindung der Arbeitnehmer an das jeweilige Unternehmen problematisch, wenn es um einen effizienten Strukturwandel und mehr Wirtschaftswachstum geht. Für erfolgreiche Marktwirtschaften im Strukturwandel ist es nämlich typisch, daß Unternehmensteile periodisch verkauft, Beteiligungen an anderen Unternehmen aufgebaut und fremde Unternehmen mit ineffizientem Management übernommen werden. Die Voraussetzungen für einen derart funktionsfähigen Kapitalmarkt sind aber gerade durch die starke eigentumsmäßige Bindung von Arbeitnehmern an ihr Unternehmen kaum gegeben.

Etwa 39% der 66 Mio. Erwerbstätigen in Rußland waren 1996 in staatlichen Unternehmen beschäftigt, 24% in gemischtwirtschaftlichen Unternehmen. Nur 36% der Erwerbstätigen arbeiteten in vollständig privatisierten Unternehmen. Deren Anteil am Kapitalstock Rußlands betrug nur 18,2%. Die Tatsache, daß im ökonomischen Sinn der Privatisierungsprozeß nur sehr verzerrt und ineffizient vorangeschritten ist, erklärt mit, weshalb das

¹⁹ Vgl. H. Hölzler, Privatisierung und Einführung von Wettbewerb in Rußland, Diskussionsbeitrag Nr. 26 des Europäischen Instituts für internationale Wirtschaftsbeziehungen, Universität Potsdam 1996.

²⁰ Vgl. OCC, Gutachten für die deutsche Bundesregierung, Berlin 1997.

²¹ Vgl. S. Schwanitz, Die Privatisierung in St. Petersburg und im Sverdlovsker Gebiet, Berichte des Bundesinstituts für ostwissenschaftliche und internationale Studien, Heft 5, 1997, Köln 1997.

Wirtschaftswachstum in Rußland bislang so schwach ausfällt. Der anhaltende Deindustrialisierungsprozeß Rußlands läßt befürchten, daß die mittelfristigen Perspektiven für industrielle Dienstleistungsanbieter nur in Ausnahmefeldern gut sein werden. Die stark unterkapitalisierten russischen Unternehmen, die sich hohen und unsicheren Steuerlasten ausgesetzt sehen, haben erhebliche Schwierigkeiten, Modernisierungsinvestitionen bei hohen Realzinssätzen profitabel durchzuführen. Die Tatsache, daß die russische Regierung Rechnungen und Löhne oft nur sehr verspätet zahlt, hat auch in vielen Unternehmen die Zahlungsmoral beeinträchtigt und zudem einen Rückfall in "sozialistische Kompensationsgeschäfte" zwischen den Unternehmen begünstigt.

2. Ausblick auf Probleme einer EU-Osterweiterung

Die ursprünglichen Visegrad-Länder haben eine rasche EU-Mitgliedschaft ins Auge gefaßt und sehen sich wohl dem Doppelziel von Nato-Mitgliedschaften und EU-Status recht nahe. Zudem haben Ungarn, Polen und Tschechien bei der Rechtsangleichung in 1997 wohl zwischen 2/3 und 1 der notwendigen gesetzgeberischen Anpassungsschritte für den *Acquis Communautaire* in die Wege geleitet. Gleichwohl kann man einerseits erhebliche Fragezeichen hinsichtlich der Chancen einer frühen EU-Mitgliedschaft setzen – zumal dann, wenn man eine mögliche EU-Osterweiterung mit der Süderweiterung der 80er Jahre vergleicht. Während Spanien, Griechenland und Portugal eine Dekade vor dem Beitritt ein Pro-Kopf-Einkommensniveau von 55,7, 42,3 bzw. 31,3 % in 1975 erzielten, verzeichneten Ungarn, Tschechien, die Slowakische Republik und Polen in 1990 19,2, 18,4, 16,3 bzw. 9,8% des EU-Durchschnittseinkommens.²² Ende der 90er Jahre dürften Polen, Ungarn und Tschechien immerhin 20-25% des EU-Durchschnittseinkommens erreichen. Auf Basis von Kaufkraftparitäten erzielten Tschechien und Slowenien 1995 bereits etwa 50% des österreichischen bzw. deutschen (Indexwert von 97 gegenüber 100 für Österreich) Pro-Kopf-Einkommens und lagen damit nahe an Griechenland (Indexwert 55), während Bulgarien, Rumänien, Kroatien, Rußland und die Ukraine bei etwa 1/5 lagen.²³

Während Griechenland in seiner relativen Pro-Kopf-Position nach dem EU-Beitritt zurückgefallen ist, haben Portugal und Spanien – begünstigt durch interne Liberalisierungspolitik und die Förderung von Direktinvestitionszuflüssen (sie erreichten zwischen 2 und 5% des Bruttoinlandsprodukts im ersten Jahrzehnt nach dem Beitritt) – einen erfolgreichen ökonomischen Aufholprozeß eingeleitet. Dieser war auch mit wachsendem intraindustriellen Handel verbunden, während Griechenland eine internationale intersektorale Spezialisierung verfolgte bzw. bestehende Außenhandelsstrukturen verfestigte.²⁴ Gemessen am *Revealed Comparative Advantage* verzeichneten Griechenland und Spanien verstärkte, Portugal stabile Vorteile bei arbeitsintensiven Gütern. Die Strukturentwicklung der osteuropäischen Exporte für das

²² Vgl. H.-D. Hardes/S. Stupp, Die Integrationserfahrungen Südeuropas: Wirtschaftlicher Wegweiser für eine Osterweiterung der Europäischen Union?, in: Osteuropa-Wirtschaft, Vol. 41, 1996, S. 354-383.

²³ Vgl. Creditanstalt, Central European Quarterly, I-II/97, Wien 1997.

²⁴ Vgl. H.-D. Hardes/S. Stupp, a.a.O., S. 354-383.

ursprüngliche Trio der Visegrad-Länder zeigt, daß sie bei kapital- und rohstoffintensiven Gütern komparative Nachteile haben, bei arbeitsintensiven sowie humankapitalintensiven Gütern jedoch komparative Vorteile verzeichnen. Gegenüber Westeuropa niedrige Löhne bei dank guter Ausbildung hoher Arbeitsproduktivität und dank wachsender Kapitalbildung bzw. Restrukturierung steigender Produktivität dürften dieses Spezialisierungsmuster erklären, wobei die Nähe zu Westeuropa die Expansion der passiven arbeitsintensiven Lohnveredlung begünstigt.

Seitens der EU-Südländer ist verschiedentlich die Befürchtung geäußert worden, daß eine EU-Osterweiterung zu Direktinvestitionsablenkungseffekten führen könnte, da multinationale Unternehmen massiv in Osteuropa investieren könnten. Nach Untersuchungen von MARTIN und GUAL²⁵ wird diesbezüglich zumindest Spanien kaum negativ von einer EU-Osterweiterung betroffen sein. Für Portugal dürfte ähnliches gelten.

Währungsunionperspektiven

Sieht man vom Kriterium der Wechselkursstabilität ab, so verlangen die Konvergenzkriterien des Maastrichter Vertrags, daß Inflationsrate und Zinssatz höchsten 1,5%- bzw. 2%-Punkte über den Werten in den drei preisstabilsten EU-Ländern liegen, während die Neuverschuldungsquote höchstens 3% und die Staatsschuldenquote maximal 60% betragen soll. Der Budgetkonsolidierung kommt von daher besondere Bedeutung zu. Mit Ausnahme Ungarns und Bulgariens sowie Rußlands hatten die Transformationsländer Mitte der 90er Jahre erhebliche Fortschritte erzielt; abgesehen von Problemen bei der Inflationsrate und dem Kriterium der Wechselkursstabilität (Polen und Ungarn mit Crawling Peg, Tschechien mit floating) hat die Startergruppe der Visegrad-Länder offenkundig wenig Probleme mit den Konvergenzkriterien.

Gleichwohl ist vor einer EU-Osterweiterung mit gleichzeitiger Ausdehnung einer EU-Währungsunion auf postsozialistische Länder auf viele Jahre nachhaltig zu warnen. Während in der 15er Gemeinschaft die Unterschiede im Pro-Kopf-Einkommen der Mitgliedstaaten (auf Basis von Kaufkraftparitäten und Festsetzung des EU-Durchschnittswerts auf 100) 1995 in einer Spanne von 60 bis 110 lagen – Luxemburg wird hier nicht berücksichtigt –, ist im Fall einer EU-Osterweiterung um Polen, Ungarn und Tschechien mit einer Bandbreite von 40 bis zu 120 zu rechnen. Damit aber bestehen erhebliche Anpassungsprobleme beim relativen Preis nichthandelsfähiger Güter im Zuge eines einkommensmäßigen Aufholprozesses. Hierfür ist – wie geschildert – die Möglichkeit von Aufwertungen wichtig. Naturgemäß ist für postsozialistische Marktwirtschaften auch die Option der Währungsabwertung in Phasen einer Rezession bzw. eines hohen Leistungsbilanzdefizits als Anpassungsinstrument wesentlich. Ohne dieses Instrument verstärkte sich bei einer EU-Osterweiterung die Tendenz zu einer Transferunion in der EU.

²⁵ Vgl. C. Martin/J. Gual, Trade and Foreign Direct Investment with Central and Eastern Europe: Its Impact on Spain, CEPR Discussion Paper Nr. 1006, London 1995.

Tabelle 12: Konvergenzzahlen für die Transformationsländer, 1995¹

	Budget Neuverschuldung (in % des BIP)	Öffentliche Verschuldung (in % des BIP)	Inflation (in %)	Abwertung
Referenzwert	< 3	< 60	2,43 ²	zwei Jahre Stabilität ³
Bulgarien	11,0	85,9	117,1	freies Floaten
Estland	1,5	6,7	23,2	keine Abw. seit 06/92
Lettland	1,6	10,1	17,6	keine Abw. seit 02/94
Litauen	2,4	9,9	24,7	keine Abw. seit 04/94
Polen	2,5	55,0	19,9	1,0% seit 01/96
Rumänien	5,8	15,4	38,8	freies Floaten
Slowakei	4,5	27,0	5,8	07/1993 Abw. um 10%
Slowenien	0,3	33,0	9,7	keine Abw. seit 11/95
Tschechien	0,1	12,0	8,8	freies Floaten ab 05/97
Ungarn	3,3	75,0	23,6	1,2% seit 01/96

¹ Ein weiteres Kriterium betrifft die langfristigen Nominalzinssätze, ist aber in Osteuropa wegen des Fehlens langfristiger liquider Papiere derzeit noch kaum überprüfbar.

² Die durchschnittliche Jahresinflation (Konsumentenpreise) darf max. 1,5 Prozentpunkte über jener der drei "besten" Mitgliedstaaten liegen (1996: 0,93 % + 1,5 %).

³ Mitgliedschaft im EWS, innerhalb von zwei Jahren vor Währung keine Abwertung um mehr als 15 %.

Quellen: Giro Credit in OstWirtschaftsreport, Nr. 11 vom 30.05.1997, S. 202; eigene Recherche.

Beträchtliche Budgetbelastungen werden auf EU-Beitrittskandidaten infolge der Notwendigkeit zur Erfüllung von EU-Umweltstandards zukommen. Im Umweltbereich ist die Internalisierung negativer externer Effekte bislang kaum gelungen. Denn einflußreiche Privatunternehmen und das Residuum an staatlichen Unternehmen in der emissionsintensiven Schwerindustrie sorgten in der ersten Transformationsphase in fast allen Ex-RGW-Ländern dafür, daß Emissionsabgaben sehr gering ausfielen, effektiv nicht erhoben wurden oder de facto vom Steuerzahler – dank erhöhter Subventionen – übernommen wurden. Der Privatisierungsprozeß in Verbindung mit den veränderten Relativpreisen bei außenwirtschaftlicher Liberalisierung hat jedoch die Produktion einiger besonders emissionsintensiver Unternehmen obsolet gemacht und dadurch indirekt zur Emissionsreduzierung beigetragen. Somit trägt der marktwirtschaftliche Strukturwandel auch zu einer Verbesserung der Umweltsituation auf mittlere Sicht bei, langfristig könnte aber durch hohes Wirtschaftswachstum die Belastung wieder steigen. Insgesamt hat rascher effizienter Strukturwandel für den Transformationsprozeß und das Wachstum in Osteuropa eine Schlüsselbedeutung. Im Zuge einer sich neu herausbildenden gesamteuropäischen Arbeitsteilung kommt auch auf Westeuropa erheblicher Strukturwandelsdruck zu. Modernisierung und Flexibilisierung bleiben daher Herausforderungen für West- und Osteuropa.

Paul J.J. Welfens

**Systemic and Structural Adjustment Problems
in the Post-socialist Countries of Eastern Europe**

Part II: Requirements of Structural Adjustment and Prospects
for EU Enlargement to the East

Bericht des BIOst Nr. 12/1998

Summary

Introductory Remarks

The present report constitutes the second part of a study of the systemic and structural adjustment problems involved in the transformation of the Eastern European economies. It focuses on the requirements of structural adjustment and prospects for the enlargement of the European Union towards the East. Part I of the report (No. 11) discusses institutional and economic policy issues.

The post-socialist countries of Eastern Europe face a wide range of challenges. In addition to privatisation and a reorientation of economic policy tasks, they must achieve three fundamental institutional changes. They must base State policy on the rule of law to create a market-driven "contract economy"; make a convertible currency the foundation for growing foreign trade in an international environment made difficult by the increasing mobility of capital; and make competition the basis for efficient allocation. At the same time, they must overcome the considerable problems involved in structural adjustment and develop more decentralised business structures. In view of changes in relative prices and new competitive conditions on the world market, rapid adjustments and successful growth can only be achieved by combining foreign trade liberalisation, increased flexibility and regional or sectoral structural change while at the same time attracting large direct investments. It can be shown that the Czech Republic, which has recently been having difficulty in foreign trade, has only carried through moderate structural changes in its labour market. Hungary and Poland have been better able to adjust and we can also note a slow reindustrialisation process in these countries. Poland has been able to close the gap significantly during the mid-1990s with regard to direct investments. Russia, Romania and Bulgaria lag far behind in terms of institutional reforms, structural change, direct investment and growth. So far Russia, in particular, has done little to develop the conditions needed for growth.

Findings

1. In theory, there is considerable pressure in Eastern Europe to keep up a high level of structural change. In fact, when we look at the processes of labour market transformation,

structural change – this would also include increases in labour productivity – has only been intense in Hungary and Poland, whereas it tended instead to be slight in the Czech Republic. This could help explain the Czech Republic's slow growth rate during 1996/97, when it was forced to either devalue its currency or accept a flexible exchange rate during a balance-of-payments crisis during the spring of 1997. It is clearly impossible to restructure Czech firms quickly on a broad front given the absence of strategic investors.

2. Whereas Hungary, Poland and the Czech Republic were able to raise the level of investments during the mid-1990s and increase the proportion of machines and equipment in the total volume of investment, we still cannot observe such growth-fostering developments in Bulgaria, Romania or Russia.
3. Twin deficits in foreign trade and the State budget in the Czech and Slovak Republics (as is also the case in South East Asia for that matter) give rise to concerns and even suspicions about the solidity of their economic policy. The interaction between persistent high inflation and the absence of controlled currency devaluations constitutes the primary obstacle to solid exchange rates in Eastern Europe. Currency revaluations in real terms lead to rising foreign trade deficits, which usually make it necessary to enter an austerity phase which slows economic growth. The Klaus Government resorted to a series of corrective measures during May and June 1997. Temporarily high inflows of international capital constitute a further problem, as exchange rates fixed by interventions in the foreign currency markets often result in an undesired expansion of the monetary supply and thereby to further inflationary dangers.
4. Whereas export and import rates increased in Central and Eastern Europe during the mid-1990s, they declined in Russia. The growing East-West trade in Europe can easily be explained using "gravitation models".
5. Poland has to a great extent caught up with the Czech Republic and Hungary, which had previously been in the lead in terms of inflows of direct investments, whereas Romania, Bulgaria and Russia still lag far behind. Gravitation models also provide a good starting point for explaining direct investments. In addition to the volume of bilateral trade, gross domestic product and income levels in the country of origin and target country exercise a positive influence on inflows to Eastern Europe, while geographic distance in particular works against them.
6. Hungary and the Czech Republic have already been able to improve their so-called RCA indicators for mobile (innovative) SCHUMPETER industries. Western Europe must therefore contend with increased competition in terms of production sites for certain labour-intensive as well as technology-intensive goods.
7. Eastern European countries still account for significantly fewer European patent registrations than Taiwan and Korea.
8. Russia's transformation process is encountering a great many special problems. So far reforms have proceeded only sporadically, as they are not founded on the rule of law and receive relatively inefficient support from the OECD countries.

9. We must again warn against excessive optimism and urgency with respect to the Visegrad countries' prospects of joining the European Union because of the need to join the monetary union. The economies undergoing transformation still lag far behind the leading countries of the European Union in terms of per capita income. They will first have to achieve the European Union's average income level by means of a successful economic recovery. In so doing they will have to undergo an increase in the relative price of unmarketable goods with respect to those that are marketable, which is typical of countries with rising per capita incomes. If they fix their exchange rates, this can only be achieved by inflating the absolute prices of unmarketable goods, whereas if they can keep their exchange rates flexible, they can adjust relative prices by re-evaluating their currency.